



Raquel Frazão Rosner

**PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA NO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL:
relações entre a Audiência Pública e o voto do
Ministro Relator nas Ações Diretas de
Inconstitucionalidade do Novo Código Florestal**

**Monografia apresentada à
Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP, sob a
orientação de Rafael Gandur
Giovanelli.**

SÃO PAULO

2018

Dentro em pouco o despotismo de água ia acabar, mas Fabiano não pensava no futuro. Por enquanto, a inundaçãõ crescia, matava bichos, ocupava grotas e várzeas. Tudo muito bem. E Fabiano esfregava as mãos. Não havia o perigo da seca imediata, que aterrorizava a família durante meses. A caatinga amarelecera, avermelhara-se, o gado principiara a emagrecer e horríveis visões de pesadelo tinham agitado o sono das pessoas. De repente um traço ligeiro rasgara o céu para os lados da cabeceira do rio, outros surgiram mais claros, o trovão roncara perto, na escuridão da meia-noite rolaram nuvens cor de sangue. A ventania arrancara sucupiras e imburanas, houvera relâmpagos em demasia – e sinhá Vitória se escondera na camarinha com os filhos, tapando as orelhas, enrolando-se nas cobertas. Mas aquela brutalidade findara de chofre, a chuva caía, a cabeça da cheia aparecera arrastando troncos e animais mortos. A água tinha subido, alcançado a ladeira, estava com vontade de chegar aos juazeiros do fim do pátio. Sinhá Vitória andava amedrontada. Seria possível que a água topasse os juazeiros? Se isso acontecesse, a casa seria invadida, os moradores teriam de subir o morro, viver uns dias no morro, como preás.

Graciliano Ramos, *Vidas Secas*

Agradecimentos

Antes de apresentar o trabalho aqui proposto, eu gostaria de agradecer todos os envolvidos direta ou indiretamente em todo o desenvolvimento da presente monografia.

Dessa maneira, agradeço, primeiramente, à minha família, especialmente aos meus pais, Cecília e Mauro, que me deram todas as oportunidades possíveis e imagináveis e me apoiaram em todas as decisões que tomei. Eu não estaria aqui se não fosse por vocês.

Devo agradecer aos meus amigos da PUC que ficaram ao meu lado ao longo de todo este processo, sempre tentando ajudar com o possível. Não apenas, agradeço aos meus amigos de longa data que, mesmo não fazendo Direito, sempre estiveram presentes e me ofereceram apoio e ajuda. Neste sentido, não posso deixar de fazer um agradecimento especial ao João, que me ajudou a lidar com todas as minhas inseguranças e incertezas ao longo de todo este processo.

Agradeço também à coordenação e aos colegas da Escola de Formação pública. Vocês me permitiram vivenciar o Direito de uma maneira completamente diferente e instigante. Este ano não teria sido o mesmo sem a participação única e especial de cada um de vocês.

Agradeço principalmente àqueles com quem dividi longos almoços às quartas e sextas e que me mostraram que estávamos todos no mesmo barco, juntos.

Ademais, não poderia deixar de agradecer ao Rafael, que começou a me ajudar antes mesmo de ser meu orientador. Este trabalho com certeza não seria o mesmo sem as suas contribuições.

Por fim, devo agradecer a todos os ótimos professores e professoras que tive na escola e na faculdade e que me instigaram a sempre buscar o conhecimento. Nada disso teria sido possível sem a contribuição individual e inspiradora de cada um.

Resumo: A discussão apresentada na presente monografia consolida-se sobre a busca pela compreensão de como os argumentos suscitados na Audiência Pública do Novo Código Florestal reverberaram no voto do Ministro Relator Luiz Fux. A partir do entendimento da Audiência Pública como um mecanismo de participação social dentro do processo judicial, de forma a auxiliar na compreensão técnica dos Ministros sobre o que se discute, o objetivo apresentado é da percepção de se e como o Ministro Relator se utiliza das informações apresentadas na Audiência Pública para votar. A partir da análise comparativa proposta, reconheceu-se que o Ministro de fato se debruçou sobre a Audiência Pública para justificar seu voto frente a alguns dispositivos. Todavia, grande parte do seu diálogo com a Audiência Pública se deu de forma a justificar a impossibilidade de declaração da inconstitucionalidade ante a cláusula da separação dos poderes. Ainda assim, houve casos nos quais os argumentos da Audiência Pública foram retomados em outros sentidos e casos nos quais não houve aproximação aos mesmos.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Ação Direta de Inconstitucionalidade; Audiência Pública; voto; Relator; Novo Código Florestal.

Abreviaturas

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AGU – Advocacia Geral da União

AP – Audiência Pública

APP – Área de Preservação Permanente

CAR – Cadastro Ambiental Rural

CRA – Cota de Reserva Ambiental

CF – Constituição Federal

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

MP – Medida Provisória

NCF – Novo Código Florestal

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PGR – Procuradoria Geral da República

PRA – Programa de Regularização Ambiental

RL – Reserva Legal

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

STF – Supremo Tribunal Federal

TIH – Terras Indígenas Homologadas

UC – Unidade de Conservação

ZEE – Zoneamento Ecológico Econômico

Sumário

I) INTRODUÇÃO	9
1) Objetivo	9
2) As Audiências Públicas	9
a) Conceito	9
b) A construção das Audiências Públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal	11
3) O Novo Código Florestal	14
a) A multidisciplinaridade do Novo Código Florestal	16
b) A polêmica do Novo Código Florestal	18
4) Justificativa	20
5) Metodologia	20
a) Objeto de análise	21
b) A obtenção dos materiais para a análise	23
c) A análise	24
d) Hipótese	25
II) AS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE: OS PONTOS JURÍDICOS DA CONTROVÉRSIA	26
1) Os fatos e as teses constitucionais arguidas pela Procuradoria Geral da República	27
2) As Reservas Legais	37
3) A admissão da consolidação de danos ambientais	47
4) As Áreas de Preservação Permanente	54
III) A AUDIÊNCIA PÚBLICA DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL	65
1) A convocação	65
2) A escolha dos participantes	67

3) As exposições realizadas	69
a) Professor Doutor Jean Paul Metzger (Universidade de São Paulo)	70
b) Professor Gerd Sparovek (coordenador do Laboratório de Geoprocessamento – LabGeo – da Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz – ESALQ/USP)	74
c) Professora Doutora Annelise Vendramini (Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas – FGVCES)	76
d) Doutor Édís Milaré (advogado, professor e consultor em matéria ambiental)	78
e) Professor Doutor José Luiz de Attayde (pesquisador da Associação Brasileira de Limnologia – ABLIMNO)	80
f) Ministro José Aldo Rebelo Figueiredo (relator da legislação impugnada no âmbito da Câmara dos Deputados)	83
g) Professor Doutor Sebastião Renato Valverde (Associação Brasileira de Companhias de Energia – ABCE).....	86
h) Senhor Rodrigo Justus de Brito (assessor técnico sênior da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA).....	89
i) Senhor Marcelo Cabral Santos (Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SPA/MAPA)	91
j) Senhor Helvio Neves Guerra (Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL – superintendente de concessões e autorização de geração)	93
k) Professora Doutora Nurit Bensusan (Universidade de Brasília – UnB – e pesquisadora do Instituto Socioambiental)..	95
l) Professor Doutor Sérgio Gandolfi (Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz – ESALQ/USP).....	98

m)	Professor Doutor Evaristo Eduardo de Miranda (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, chefe-geral da EMBRAPA monitoramento por satélite)	101
n)	Pesquisadora Sâmia Serra Nunes (Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON).....	104
o)	Deputado Sarney Filho (Frente Parlamentar Ambientalista – FPA)	107
p)	Professor Doutor Roberto Rodrigues (Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – EESP/FGV)	109
q)	Raimundo Deusdará Filho (diretor-geral do Serviço Florestal Brasileiro – SFB, representante da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente – MMA).....	111
r)	Senhor Luiz Henrique Gomes de Moura (Luiz Zarref – membro da Coordenação Nacional do Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra – MST)	114
s)	Paulo José Prudente de Fontes (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas)	117
t)	Devanir Garcia dos Santos (Agência Nacional de Águas – ANA – coordenador de implementação de projetos indutores da ANA).....	119
u)	Professor Doutor Antônio Donato Nobre (Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA, pesquisador)	123
v)	Roberto Varjabedian (Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente – AMBRAPA).....	125
IV) O VOTO DO MINISTRO RELATOR LUIZ FUX.....		128
1)	Introdução dos pontos gerais	129
a)	Premissas do voto	131

2) A manifestação do Ministro frente aos pedidos de declaração da inconstitucionalidade	136
3) As questões não abordadas	159
V) A ANÁLISE COMPARATIVA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA E DO VOTO DO MINISTRO RELATOR LUIZ FUX.....	160
1) A discussão da possibilidade de decisão pelo Judiciário	160
a) A capacidade institucional, a separação de poderes e a legitimação do processo de desenvolvimento da legislação	161
b) As grandes questões ambientais e a mudança de perspectiva do Ministro	171
2) O voto do Ministro Relator Luiz Fux.....	176
a) Os dispositivos que tiveram sua constitucionalidade declarada em consonância com o argumento da separação dos poderes	176
b) Os dispositivos que tiveram sua constitucionalidade declarada pelo preenchimento de requisitos básicos pelo legislador	188
c) A exceção ao argumento da separação dos poderes.....	192
d) Os dispositivos que tiveram a declaração da sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade baseada em menções diretas da Audiência Pública	196
e) Demais dispositivos e sua relação com a Audiência Pública....	201
3) Análise geral	209
VI) CONCLUSÃO	212
VII) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	216
VIII) ANEXO – TRANSCRIÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA	1

I) INTRODUÇÃO

1) Objetivo

O presente trabalho se consolida como um estudo da Audiência Pública realizada sobre as Ações Diretas de Inconstitucionalidade movidas pela Procuradoria Geral da República em relação ao Novo Código Florestal, marco da legislação de proteção ambiental nas propriedades privadas.

Dessa maneira, a análise que se propõe é consolidada ante a perspectiva de reconhecimento da utilização dos argumentos apresentados na Audiência Pública de forma a sustentar o voto proferido pelo Ministro Relator, o Ministro Luiz Fux.

Busca-se, em suma, o reconhecimento das próprias finalidades da Audiência Pública na prática, como ficará claro na seção seguinte.

Ante o exposto, tem-se a seguinte pergunta de pesquisa: os argumentos apresentados na Audiência Pública referente às Ações Diretas de Inconstitucionalidade sobre o Novo Código Florestal reverberaram no voto do Ministro Relator Luiz Fux? Em caso afirmativo, como?

2) As Audiências Públicas

Na presente seção, busca-se compreender o que são as Audiências Públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal, bem como a forma pela qual se deu o seu desenvolvimento dentro da Corte.

a) Conceito

Para que se possa entender como se deu o desenvolvimento das Audiências Públicas dentro do âmbito do STF é necessário, antes, ter uma noção do que exatamente é este mecanismo.

Apesar da referida noção se apresentar de forma clara no próprio histórico construído a seguir, é de suma importância que se tenha em mente, ainda que de forma básica, o que é, de fato, a Audiência Pública e qual sua finalidade dentro da ordem jurídica.

Opta-se, aqui, pela utilização do conceito em uma das suas formas mais conhecidas, a qual foi concebida por Peter Häberle.

De acordo com Peter Häberle em seu livro “Hermenêutica Constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição”, as Audiências Públicas, assim como a possibilidade de intervenção processual por meio dos *amici curiae*, constituem uma legítima forma de interpretação aberta da Constituição, ou seja, não mais vinculada exclusivamente aos juízes, em defesa do entendimento de que “os critérios de interpretação constitucional hão de ser tanto mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade”¹.

Dessa maneira, o que se apresenta é um mecanismo que a abertura da Corte à sociedade para que, assim, possa realizar a interpretação necessária, de forma que:

A ampliação do círculo dos intérpretes aqui sustentada é apenas uma consequência da necessidade, por todos defendida, de integração da realidade no processo de interpretação.²

¹ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, p. 13.

² HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, p. 30.

De forma objetiva, portanto, a Audiência Pública se consolida como um dos mecanismos que permite a convocação da sociedade para que possa prestar depoimento ao juiz, permitindo a integração do seu posicionamento ao processo que a afeta diretamente:

Uma Constituição, que estrutura não apenas o Estado em sentido estrito, mas também a própria esfera pública (Öffentlichkeit), dispendo sobre a organização da própria sociedade e, diretamente, sobre setores da vida privada, não pode tratar as forças sociais e provadas como meros objetos. Ela deve integrá-las ativamente enquanto sujeitos.³

O mecanismo apresentado, portanto, indica a participação da sociedade como enriquecedora para o processo de interpretação e consequente decisão judicial. Para que isso ocorra, possibilita a participação de entes da sociedade no processo decisório.

Tendo-se em mente essa breve perspectiva de o que efetivamente é o mecanismo da Audiência Pública, passa-se, então, à compreensão da sua integração ao ordenamento jurídico brasileiro.

b) A construção das Audiências Públicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal

Desde 2007, quando foi solicitada pelo Ministro Ayres Britto a primeira Audiência Pública realizada pelo Supremo Tribunal Federal⁴, o referido mecanismo tem sido utilizado de forma cada vez mais recorrente, como bem será observado ao longo do presente trabalho.

³ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional* – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, p. 33.

⁴ Informação presente no site do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublicaPrincipal.asp>>. Acesso em: 5 de junho de 2018.

Dessa maneira, analisa-se normativamente a possibilidade de realização das Audiências Públicas no âmbito do STF, a qual decorre de três previsões.

Primeiramente apresenta-se a Lei 9.868/99 que, ao dispor sobre as Ações Diretas de Inconstitucionalidade e Ações Declaratórias de Constitucionalidade, afirma no parágrafo 1º do artigo 9º:

Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.⁵

Ademais, reconhece-se manifestação semelhante na Lei 9.882/99, a qual se responsabiliza por dispor sobre as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental – que, apesar de não ser o objeto de estudo da presente análise, indica a amplitude da previsão da possibilidade de realização das Audiências Públicas –, no parágrafo 1º do artigo 6º:

Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.⁶

Não apenas, em 2009 houve regulamentação no âmbito do próprio STF por meio da Emenda Regimental 29/2009, a qual, novamente, previu a

⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm>. Acesso em: 31 de maio de 2018.

⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm>. Acesso em 31 de maio de 2018.

possibilidade de solicitação de Audiência Pública pelo Relator e pelo Presidente do Tribunal ao acrescentar o inciso XVII ao artigo 13⁷, bem como o inciso XVII ao artigo 21⁸, no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, ambos os quais passaram a ser observados com a seguinte redação:

Convocar audiência pública para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade em determinada matéria, sempre que entender necessário o esclarecimento de questões ou circunstâncias de fato, com repercussão geral e de interesse público relevante⁹

Acresce-se, ainda, que no caso da Audiência Pública convocada pelo Presidente, a Emenda Regimental 29/2009 incluiu a afirmação final de que se trata de atribuição a ser exercida nos casos de questões “debatidas no âmbito do Tribunal”.

Ante o exposto reconhece-se de forma clara que as Audiências Públicas assumiram, ao longo do tempo, a importante função de ponte entre a sociedade e alguns julgamentos, garantindo o acesso às informações e ponderações que nem sempre estão contidas no processo – mas que partem de manifestações da sociedade.

Consolida-se, portanto, o entendimento da importância conferida às Audiências Públicas na medida em que tratam de questões “com repercussão geral e de interesse público relevante”, como explicitamente apontado pelo Regimento Interno do STF.

Ademais, é interessante constatar que houve, a partir de 2013, um aumento no número de Audiências Públicas convocadas, de forma que de

⁷ O artigo apresentado afirma quais são as atribuições do Presidente.

⁸ O artigo apresentado afirma quais são as atribuições do Relator.

⁹ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL029-2009.PDF>>. Acesso em: 31 de maio de 2018.

2007 até 2012 apenas sete Audiências Públicas foram realizadas. Já de 2013 até o final de 2018, o STF contou com dezoito Audiências Públicas¹⁰.

É nítida, portanto, a crescente importância das Audiências Públicas nas atuais discussões constitucionais, de forma que se propõe o presente estudo.

Não apenas, dado o tema da pesquisa, é interessante ressaltar que de todas essas Audiências Públicas, pelo menos quatro apresentaram temática que dialogava diretamente com questões ambientais, falando-se no caso das queimadas em canaviais, que, inclusive, foi citado pelo Ministro Luiz Fux em seu voto no presente caso do Novo Código Florestal –, da proibição do uso do amianto, da importação de pneus usados e, é claro, a própria questão do Novo Código Florestal.

Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer apresentam seu entendimento acerca da aproximação entre as Audiências Públicas e as questões de cunho ambiental – que ficarão mais claras com o desenvolvimento das seções seguintes:

O STF tem estabelecido um novo paradigma de participação social no campo judicial, capitaneando (desde 2007) a realização de audiências públicas judiciais, de modo a permitir a participação de diversas partes interessadas, notadamente em questões de grande envergadura social, como comumente ocorre com as questões ecológicas, já que veiculam o interesse de toda coletividade.¹¹

3) O Novo Código Florestal

¹⁰ Dados retirados do site do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/audienciaPublica/audienciaPublica.asp?paginaAtual=1&tipo=realizada>>. Acesso em 19 de novembro de 2018.

¹¹ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 372.

Para que se possa, enfim, compreender a análise aqui proposta, é de suma importância que se tenha em mente, além da questão da Audiência Pública, o tema específico escolhido.

Para tanto, deve-se compreender que o Código Florestal se responsabiliza por determinar os regimes ambientais a serem observados dentro das propriedades privadas – de forma a conservar o Meio Ambiente em consonância com o que preceitua o artigo 225¹² da Constituição Federal.

E é neste sentido que se entende a constitucionalização ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado e, conseqüentemente, a possibilidade de discussão de questões concernentes ao Novo Código Florestal no âmbito do STF.

Tendo em vista esta perspectiva geral do Novo Código Florestal, é imprescindível que algumas noções fiquem claras desde já.

¹² Constituição Federal de 1988: “Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. §1º: Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. §2º: Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. §3º: As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados; §4º: A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. §5º: São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. §6º: As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas. §7º: Para fins do disposto na parte final do inciso VII do §1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o §1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos”.

a) A multidisciplinaridade do Novo Código Florestal

Como já indicado, quando se fala no NCF, fala-se no regime de vegetação que deve ser observado em todas as propriedades do país. Fica claro, portanto, que o assunto não envolve apenas as questões ambientais, mas também perspectivas sociais e econômicas.

Dessa maneira, a discussão que se desenvolve sobre o Novo Código Florestal acaba por ser marcada pela multidisciplinaridade na medida em que não se restringe a apenas um assunto, sendo de suma importância a contemplação do todo.

Apesar de aparente a perspectiva indicada, uma vez que a obrigatoriedade da manutenção de mais ou menos vegetação dentro de uma referida área implica, necessariamente, em consequências sociais e econômicas, o entendimento também é respaldado pela própria decisão monocrática do Ministro Luiz Fux que convocou a Audiência Pública, objeto de análise da presente monografia:

A temática versada nessas ações, seja por sua complexidade, seja pela relevância constitucional e institucional, reclama apreciação que ultrapassa os limites do estritamente jurídico, porquanto demanda abordagem técnica e interdisciplinar da matéria, atenta às nuances das repercussões práticas que a instituição do denominado “Novo Código Florestal” promoveu no que concerne às alterações no marco regulatório da proteção da flora e da vegetação nativa no Brasil (Lei 12.651/2012, na redação conferida pela Lei 12.727/2012).¹³

¹³ Decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux no dia 8 de março de 2012. Peça 215, p. 4: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 1 de novembro de 2018.

No sentido indicado, é interessante também relacionar o exposto com o que foi informado na seção anterior, relativa às Audiências Públicas, pois assim se apresenta a utilização do mecanismo como forma de fornecer informações em uma matéria multidisciplinar para uma decisão mais aproximada da realidade.

E da multidisciplinaridade da matéria decorre outra questão de extrema importância: a compreensão da necessidade de sopesamento dos demais valores constitucionais – questão que, como se verá, foi recorrentemente abordada ao longo do voto do Ministro Luiz Fux, bem como em algumas das exposições da Audiência Pública.

Essa questão do sopesamento dos princípios parte do entendimento de que não há apenas o Meio Ambiente a ser considerado, de que as questões apresentadas são mais amplas e contam com outras variáveis e afetações, como a doutrina aponta com maestria:

Em vista de tais reflexões, é possível destacar o surgimento de um constitucionalismo socioambiental (ou ecológico, como preferem alguns) – ou, pelo menos, da necessidade de se constituir tal noção – , avançando em relação ao modelo de constitucionalismo social, designadamente para corrigir o quadro de desigualdade e degradação humana em termos de acesso às condições mínimas de bem-estar. Em face de tal cenário, não é possível tolerar extremismos (fundamentalismos) ecológicos ou mesmo compreensões “maniqueístas” do fenômeno ambiental, de modo a não se admitir uma tutela ecológica que desconsidere as mazelas sociais que estão, conforme já se assinalou anteriormente, na base de qualquer projeto político-econômico-jurídico que mereça a qualificação de sustentável. Não sem razão, adota-se aqui a formulação de Winter e o reconhecimento dos três pilares centrais que integram e dão suporte à noção de desenvolvimento sustentável, quais sejam, o econômico, o social e o ambiental, o que, diga-se de passagem, encontra perfeita sincronia com o projeto normativo da nossa Lei Fundamental de 1988, facilmente apreensível do somatório entre o objetivo constitucional erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, I e III),

o estabelecimento de uma ordem econômica sustentável (art. 170, VI) e o dever de tutela ecológica atribuído ao Estado e à sociedade (art. 225).¹⁴

É dentro dessa mesma perspectiva da multidisciplinaridade que se deve comentar sobre a questão do desenvolvimento sustentável, que permeou de forma intensa os debates acerca do NCF na medida em que se buscava, justamente, o equilíbrio de duas facetas da legislação: a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico:

A ideia de sustentabilidade está na razão de ser da proteção do ambiente, já que manter (e, em alguns casos, recuperar) o equilíbrio ambiental implica o uso racional e harmônico dos recursos naturais, de modo a não os levar ao seu esgotamento, e, conseqüentemente, à sua degradação. Até por uma questão de justiça entre as gerações humanas, a geração presente teria a responsabilidade de deixar como legado às gerações futuras condições ambientais idênticas ou melhores do que aquelas recebidas das gerações passadas, estando a geração vivente, portanto, vedada a alterar em termos negativos as condições ecológicas, até por força do princípio da proibição ao retrocesso (socio)ambiental e do dever (do Estado e dos particulares) da melhoria progressiva da qualidade ambiental.¹⁵

b) A polêmica do Novo Código Florestal

Uma vez que se estuda justamente um dos mecanismos processuais responsáveis por aproximar a participação social da decisão proferida pelo

¹⁴ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 63.

¹⁵ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 311.

juiz, é interessante que se observe qual foi a reação social provocada pelo objeto em questão.

Como ficará claro adiante, o projeto de lei do Novo Código Florestal tramitou por vários anos no Congresso Nacional até que tivesse seu conteúdo aprovado. Apesar da votação maciça a favor da sua aprovação, foi uma questão muito polêmica e discutida tanto dentro do âmbito do Legislativo, como pela sociedade em si.

Dentro do Legislativo, a divisão se deu entre os ditos ruralistas e os ambientalistas¹⁶ – setor este que também contou com o apoio de diversos acadêmicos¹⁷ – na medida em que a nova legislação buscava abrandar o padrão de proteção da Lei anterior de forma a viabilizar uma série de outros valores constitucionais.

Não apenas, a polêmica repercutiu também na sociedade como um todo, de forma que foram observadas diversas manifestações tanto a favor¹⁸ como contra¹⁹ o Novo Código Florestal em todo país – o que implica em uma questão muito interessante para a presente análise, pois a discussão contou com uma movimentação muito intensa da sociedade.

De todos os movimentos da sociedade civil, ressaltou-se um denominado “Veta, Dilma!”²⁰, já ao final do trâmite legislativo. As

¹⁶ Notícia da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/AGROPECUARIA/487668-NOVO-CODIGO-FLORESTAL-COMPLETA-TRES-ANOS-EM-MEIO-A-POLEMICAS.html>>. Acesso em: 19 de novembro de 2018.

¹⁷ Notícia da BBC. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/05/110510_codigo_florestal_qa_mdb>. Acesso em: 19 de novembro de 2018.

¹⁸ A título de exemplo, pode-se indicar a notícia d’O Globo sobre uma manifestação de ruralistas a favor da aprovação do Novo Código Florestal. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/ruralistas-fazem-manifestacao-na-esplanada-favor-do-novo-codigo-florestal-2800614>>. Acesso em: 19 de novembro de 2018.

¹⁹ A WWF também noticiou as manifestações contra a aprovação do Novo Código Florestal. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?30242>. Acesso em: 19 de novembro de 2018.

²⁰ O movimento “Veta, Dilma!” é explicado de forma mais detalhada pela notícia da UOL. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ciencia/ultimas-noticias/redacao/2012/05/04/movimento-veta-dilma-sobre-o-codigo-florestal-ganha-as-redes-sociais.htm>>. Acesso em: 19 de novembro de 2018.

manifestações presenciais, assim como as nas redes sociais, pediam que a presidente vetasse totalmente a legislação desenvolvida – o que não ocorreu.

4) Justificativa

A partir de tudo que foi indicado, fala-se no porquê da escolha do tema apresentado.

Primeiramente, deve-se lembrar a perspectiva indicada de que as Audiências Públicas aproximam a sociedade civil do processo decisório. Ante tal entendimento, indicam-se os pontos já abordados de que o Novo Código Florestal trata de um assunto multidisciplinar e que causou – e ainda causa – grandes polêmicas.

É a partir dessas três grandes frentes que se chega à justificativa da presente pesquisa. A consideração realizada sobre o tema escolhido se consolidou sobre a perspectiva de que a Audiência Pública é convocada de forma a concretizar a participação da sociedade em decisões de grande envergadura que a afetam – como a supracitada Emenda Regimental do STF indica – e a questão do Novo Código Florestal, em especial, não apenas conta com uma matéria muito técnica e multidisciplinar, mas também mobilizou a sociedade.

Portanto, diante do referido panorama, justifica-se a presente pesquisa na medida em que o Código Florestal, mesmo antes de ser discutido no STF, já mobilizava diversos setores da sociedade. Dessa maneira, acaba-se por propor a análise de como, de fato, ante um instrumento que tem como objetivo ouvir a sociedade, estas manifestações repercutiram dentro do Judiciário.

5) Metodologia

A presente seção destina-se a esmiuçar quais foram os caminhos percorridos para que se chegasse ao resultado final proposto. Assim sendo, deve-se compreender qual foi o ponto de partida e como se deu o desenvolvimento do estudo.

A partir das noções gerais indicadas na seção anterior, passa-se à descrição detalhada dos passos seguidos.

a) Objeto de análise

A primeira noção que deve ser indicada parte do entendimento dos objetos aqui analisados.

Compreende-se que os dois objetos centrais de estudo são a Audiência Pública e o voto do Ministro Relator Luiz Fux. Todavia, para que se tornasse acessível o caminho proposto, provou-se a necessidade de um olhar, em um primeiro momento, para as Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas pela Procuradoria Geral da República.

A referida necessidade de avaliação dos pedidos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade solidifica-se sobre o entendimento de que todas as manifestações da Audiência Pública e, é claro, o próprio voto do Ministro foram construídos a partir dos pedidos da PGR.

Entretanto, é de suma importância que se aponte que, na realidade, houve quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade e uma Ação Declaratória de Constitucionalidade.

Três das ADIs, como já se sabe, foram propostas pela PGR. A quarta ADI, no entanto, foi movida pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). O presente estudo não se debruçou sobre a referida impugnação na medida em que as ADIs propostas pela PGR já abarcavam os pedidos também presentes na petição do PSOL.

Já no caso da Ação Declaratória de Constitucionalidade²¹, proposta pelo Partido Progressista (PP), tem-se uma situação semelhante à que ocorreu com a ADI do PSOL. Todos os pontos indicados pela petição inicial eram abrangidos pelas ADIs da PGR. A única diferença é que, enquanto as ADIs pediam a declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos apresentados, a ADC pedia a declaração da constitucionalidade.

Como a questão que se analisa aqui é referente à comparação da Audiência Pública com o voto do Ministro Luiz Fux, pouco importa se o pedido era de declaração da inconstitucionalidade ou não, sendo importante, na realidade, a compreensão de quais eram os objetos discutidos.

Aponta-se que as cinco ações apresentadas foram julgadas de forma conjunta, o que evidencia sua ligação.

Ademais, outra questão referente ao objeto de estudo que deve ser apontada é relativa à escolha do voto do Ministro Luiz Fux, exclusivamente.

A referida escolha partiu de duas questões de indiscutível importância. Primeiramente, houve a consideração do tempo hábil para a produção da monografia. Não apenas, aponta-se que, no início da construção da presente análise, o STF ainda não havia disponibilizado no site a transcrição da Audiência Pública e o acórdão. Assim sendo, como será apontado, toda a construção se deu sobre os vídeos da AP e do Plenário.

²¹ De forma a tornar mais palpável a análise crítica que será desenvolvida posteriormente, indicam-se brevemente os pontos suscitados pela ADC: a) o Novo Código Florestal passou por um longo e democrático processo legislativo, de forma que resultou em um avanço ambiental pelo seu caráter concreto e realista sem o prejuízo ao Meio Ambiente; b) o Cadastro Ambiental Rural já apresentava, no momento da proposição da Ação, grande adesão, auxiliando no monitoramento e preservação ambientais; c) o princípio da vedação ao retrocesso é uma construção da doutrina minoritária, sem previsão objetiva e que já havia sido rebatido pelo STF no caso Raposa Serra do Sol, além de não ser um princípio aplicável ao caso, pois há a manutenção das ilegalidades e de padrões mínimos de proteção – ainda que diversos; d) as previsões respeitam o Meio Ambiente e o exercício do direito à propriedade, adequando-se à realidade, de forma a promover a segurança jurídica. Diante das referidas teses gerais, é pedida a declaração da constitucionalidade da alínea 6 do inciso VIII do art. 3º; o inciso XIX e o parágrafo único do art. 3º; o art. 4º, parágrafos 1º, 4º e 6º; as expressões “de 30 metros e máxima” e “de 15 metros e máxima” no art. 5º; o art. 7º, parágrafo 3º; o art. 8º, parágrafo 2º; o art. 12, parágrafos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º; o art. 13, parágrafo 1º; o art. 15; o art. 44; o art. 48, parágrafo 2º; o art. 59; o art. 60; o art. 61-A; o art. 61-B; o art. 61-C; o art. 63; o art. 66, parágrafos 3º e 5º, incisos II e III e parágrafo 6º; o art. 67; o art. 68 e o art. 78-A.

Ante o exposto, tem-se que não haveria tempo suficiente para o estudo de mais de um voto.

A escolha do Ministro Luiz Fux, em especial, deu-se na medida em que é o Relator das ações aqui analisadas. Isso significa, como indicado na introdução e como se verá ao longo do desenvolvimento do trabalho, que ele foi o responsável por convocar a AP, sendo, portanto, uma questão de seu interesse para que pudesse decidir.

Assim sendo, como a convocação da AP se deu em decorrência da consideração da sua necessidade pelo Ministro, concluiu-se que a análise mais proveitosa seria sobre o voto do mesmo.

b) A obtenção dos materiais para a análise

Como já indicado, os materiais utilizados para a análise foram as petições iniciais da PGR, a Audiência Pública e o voto do Ministro Luiz Fux.

Entretanto, no momento inicial da pesquisa, foram achadas nas peças processuais disponibilizadas pelo STF apenas as petições iniciais da PGR.

Dessa maneira, de forma a possibilitar o estudo proposto, a análise da Audiência Pública e do voto do Ministro Relator se deu sobre os vídeos disponibilizados na página do YouTube do STF.

No caso da Audiência Pública, como as apresentações eram extremamente técnicas, foi realizada a transcrição (que se encontra no anexo) das falas, de forma a auxiliar no momento da comparação entre o voto e as exposições.

Todavia, como o processo de transcrição é lento, dentro do espaço temporal destinado à produção da monografia não foi possível realizar também a transcrição do voto analisado. Dessa maneira, foi produzido um resumo sobre o vídeo, possibilitando o seu posterior desenvolvimento no capítulo 4 – que se responsabiliza, justamente, por apresentar os entendimentos proferidos pelo Ministro Relator.

A análise final, por sua vez, que tomou forma no capítulo 5, partiu da comparação entre os próprios capítulos que já haviam sido desenvolvidos sobre a Audiência Pública e o voto. Ainda assim, de forma auxiliar, para completar as questões necessárias, foi utilizada de forma suplementar a transcrição da AP e o vídeo do voto.

c) A análise

A análise desenvolvida, como já apontado, partiu da comparação entre as manifestações dos expositores da AP e o voto proferido pelo Ministro Relator no Plenário – que não foi lido em sua totalidade, como será melhor indicado no momento oportuno.

A referida comparação foi estruturada a partir do reconhecimento dos argumentos utilizados pelo próprio Ministro Luiz Fux na medida em que a análise buscada se concretiza justamente sobre a possível relação entre aquilo afirmado pelo Ministro Relator e o que foi suscitado na AP.

Dessa maneira, após a visualização do vídeo do voto, foram reconhecidas cinco vias de desenvolvimento: a declaração da constitucionalidade declarada em consonância com o argumento da separação de poderes, a declaração da constitucionalidade pelo preenchimento de requisitos básicos pelo legislador, uma exceção ao argumento muito utilizado da separação dos poderes, os dispositivos que tiveram sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade reconhecida a partir de menções diretas da Audiência Pública e, por fim, os demais artigos que não contavam com nenhuma característica dos outros blocos, mas que foram analisados, também, ante a AP.

De forma a comparar os argumentos do Ministro com a AP, foi utilizada uma tabela construída a partir da transcrição da AP, a qual indicava, frente a cada um dos artigos citados, quem havia se manifestado a favor e quem havia se posicionado contra a declaração da inconstitucionalidade.

Assim sendo, após a separação em grandes blocos do próprio voto do Ministro, foi construída a análise frente à Audiência Pública.

d) Hipótese

Diante de tudo que foi apresentado nesta parte introdutória da monografia, tem-se que a hipótese inicial criada formou-se sobre a expectativa de que os argumentos da Audiência Pública seriam apresentados como cruciais na decisão da lide.

Tal hipótese foi formulada, é claro, sobre as questões indicadas que demonstram como neste caso em especial o conhecimento técnico e a participação da sociedade se apresentam de forma intrinsecamente ligada à solução das divergências.

Não apenas, a expectativa da utilização expressa e recorrente da AP para a sustentação da decisão também foi fundada ante o fato de que o Ministro Luiz Fux é o que mais convoca Audiências Públicas, dentre os Ministros do STF. Dessa maneira, reconhece-se que ele próprio confere importância ao mecanismo processual, de forma que, conseqüentemente, esperava-se uma recorrente menção ao mesmo.

II) AS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE: OS PONTOS JURÍDICOS DA CONTROVÉRSIA

Ao tratarmos da Audiência Pública realizada no caso das Ações Diretas de Inconstitucionalidade movidas em relação ao Novo Código Florestal, é de suma importância que se compreenda quais foram os dispositivos impugnados nas respectivas petições iniciais.

Tal importância se consolida na medida em que, para que haja o real entendimento das questões abordadas na Audiência Pública e das previsões contidas no voto do Ministro Relator, deve-se ter em mente quais foram os questionamentos suscitados pela Procuradoria Geral da República.

Assim sendo, o presente capítulo subdivide-se em quatro seções.

A primeira (1) apresenta as questões de fato e as teses constitucionais suscitadas pela PGR. Aponta-se que nas três petições iniciais as referidas questões e teses foram apresentadas de forma muito semelhante, quando não igual, justificando-se, portanto, sua reunião em uma seção única e não referente a cada uma das Ações.

Já as outras três seções se formam em torno dos artigos do Código Florestal especificamente questionados em cada uma das três ações ajuizadas. Assim, na seção 2 apresentam-se os artigos questionados na ADI 4.901 – que tratam da Reserva Legal –, na seção 3 apresentam-se os artigos questionados na ADI 4.902 – que tratam da recuperação de danos ambientais – e na seção 4 apresentam-se os artigos questionados na ADI 4.903 – que tratam da Área de Preservação Permanente.

As questões de direito abordadas nas três petições são muito semelhantes, afinal, todas giram em torno do artigo 225 da Constituição Federal. Entretanto, como cada ADI buscou aproximar artigos relativos a assuntos específicos do Código Florestal, como bem indicado, a análise individualizada dos questionamentos dos artigos em seções próprias das ADIs consolidou-se como uma alternativa mais hígida.

Compreende-se o exposto uma vez que as três petições foram protocoladas no mesmo dia, em 18 de janeiro de 2013. Assim sendo, assume-se que a divisão em três vias se deu de forma a contemplar o mesmo assunto de forma unificada.

1) Os fatos e as teses constitucionais arguidas pela Procuradoria Geral da República

Para justificar a proposição das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a Procuradoria Geral da República se utilizou principalmente do desenvolvimento legislativo histórico para evidenciar a inegável importância das questões ambientais discutidas, indicando a forma pela qual se chegou a cada um dos momentos vivenciados no âmbito legislativo brasileiro em relação à proteção ambiental. Para a PGR, o Novo Código Florestal se apresentaria como uma espécie de contraofensiva por parte dos setores produtivos aos avanços da legislação ambiental então em vigor, tornando-a menos protetiva – como ficará mais claro adiante.

A começar pelo ano de 1934, que foi de extrema importância para a pauta ambiental, duas previsões inovadoras surgiram no ordenamento jurídico. Com a Constituição Republicana houve, pela primeira vez no Brasil, a consideração, ainda que tímida, da necessidade de conservação do patrimônio natural brasileiro²². Não apenas, também foi o ano no qual foi promulgado o primeiro Código Florestal brasileiro.

Esta primeira iniciativa de legislação propriamente ambiental já expressou a necessidade de proteção especial de algumas áreas – apresentando uma primeira subdivisão em categorias da vegetação a ser protegida –, mas se preocupou principalmente com a regulamentação da

²² Constituição Federal de 1934: “Art. 10: Compete concorrentemente à União e aos Estados: III – proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte”.

exploração madeireira – que era uma questão mais evidente naquele momento devido às constantes crises na referida indústria.²³

Assim se manteve a ordem ambiental até que, durante o regime militar, uma nova legislação substituiu a anterior: a Lei 4.771/65.

A Lei superveniente criou novas tipologias, substituindo as previstas pelo Código de 1934. É neste contexto que surgem, por exemplo, as Áreas de Preservação Permanente e as Reservas Legais – definições centrais para a presente discussão –, ainda que não com tais nomes.

Não apenas, é de suma importância que se tenha em mente que o Brasil foi pioneiro ao entender o Meio Ambiente como digno de atenção legislativa. Internacionalmente, foi apenas em 1972 que a referida noção emergiu com força, com a Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano.

Afirma-se, portanto, que a movimentação brasileira em prol da preservação ambiental consistiu em um movimento interno e independente. Não foi observada uma imposição da ordem internacional – como muito comumente se observa na atualidade em relação aos mais diversos assuntos desde a ordem econômica até mesmo a ambiental –, como bem indica a PGR:

Dessa forma, quando a denominada “questão ambiental” eclodiu nos anos 1970 e foram configurados a problemática e os conflitos inerentes ao princípio do denominado “desenvolvimento sustentável”, a legislação brasileira já contava com uma norma de proteção às florestas.²⁴

²³ É interessante constatar que, mesmo neste momento incipiente da legislação ambiental, já eram consolidadas algumas noções que, na discussão do Código Florestal de 2012, voltaram a ter sua eficácia e aplicabilidade questionadas. Um exemplo que se pode citar é a função da vegetação de evitar a erosão da terra, um ponto de parcial dissenso na discussão da audiência pública, como veremos adiante.

²⁴ P. 3 da petição inicial da ADI 4.901 Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355097>>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

E foi dentro do apresentado cenário nacional e internacional que a Constituição Federal de 1988 pôde dar um passo além e instaurar o inédito entendimento da essencialidade do direito ao Meio Ambiente²⁵, avançando na questão do protecionismo ambiental, sob o prisma da sua importância para o pleno desenvolvimento dos seres humanos:

E é a proteção do ecossistema a tônica da proteção ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988, conforme se depreende do art. 225, que consagra o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e faz referências explícitas à necessidade de preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I), bem como à proteção da função ecológica da fauna e da flora (art. 225, VI).²⁶

As mudanças na legislação ambiental, até então, eram marcadas cada vez mais pelo viés de proteção à fauna e flora. Houve uma série de mudanças legislativas que buscaram conceder bases ainda mais sólidas para as APPs e RLs.

Apesar das reiteradas investidas, o avanço do desmatamento continuava feroz, de forma que novas medidas protetivas eram discutidas e adotadas como uma tentativa de conter a desenfreada perda de biodiversidade e consolidar o Brasil como uma liderança internacional em relação à proteção ambiental.

Mas, como toda a ação gera sua reação, apesar de internacionalmente as medidas adotadas terem sido consideradas legítimas, dentro do país os grandes proprietários rurais, em uma situação cada vez mais desconfortável,

²⁵ Constituição Federal de 1988: "Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

²⁶ P. 4 da petição inicial da ADI 4.901. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355097>>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

pressionavam o poder público no sentido contrário, buscando a flexibilização das medidas protetivas.

De forma claramente oposta à posição que havia adotada até então, o Brasil ingressou no século XXI com a compreensão de que era necessária a revisão de alguns pontos abordados pelo Código Florestal de 1965 e mudanças subsequentes. Basicamente falava-se na necessidade de redução do padrão de proteção ambiental que havia sido adotado até então – o que decorria da pressão sofrida pelo Poder Legislativo e causada, em grande parte, pelos proprietários de extensos pedaços de terra.

A partir de tal perspectiva, a Medida Provisória 2.166 foi editada no ano de 2001 e permaneceu em vigor até o ano de 2012, responsabilizando-se, justamente, pela flexibilização da proteção ambiental, em especial em relação às APPs e RLs.

Não apenas, pode-se apresentar, também, uma série de outras medidas adotadas ao longo do tempo, como ressalta a PGR:

“Todavia, as pressões para alteração do Código Florestal e flexibilização de seus principais instrumentos de proteção ganharam impulso novamente após a adoção de duas importantes medidas pelo Governo Federal: a edição da Resolução nº 3.545, pelo Banco Central, que passou a condicionar a liberação de crédito agropecuário à regularização ambiental das propriedades rurais e a publicação do Decreto 6.514/2008, que definiu multas e penalidades para propriedades que não tivessem sua reserva legal averbada no respectivo registro do imóvel.”²⁷

Tendo o apresentado movimento em mente, torna-se evidente a compreensão da ação no sentido de criação de um Código Florestal novo de

²⁷ P. 5 da petição inicial da ADI 4.901. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355097>>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

forma a compreender, de forma objetiva, as flexibilizações que vinham se consolidando por meio de uma série de medidas.

Assim sendo, em 2009, com o constrangimento incessante dos grandes proprietários, a Câmara dos Deputados promoveu a iniciativa da criação do Novo Código Florestal com a aprovação de uma Comissão Especial responsável por analisar os projetos de lei que existiam. Houve a apresentação e aprovação do relatório elaborado e, no Senado, o texto também foi aprovado, mas com diversas modificações. Assim, a Lei 12.651 foi publicada com 12 vetos da Presidente Dilma e a legislação ainda foi modificada em 32 pontos por meio de uma Medida Provisória.

A partir do panorama traçado, consolida-se a visão de uma legislação marcada pela divergência de prioridades – mas com a predominância dos interesses do grupo economicamente mais poderoso.²⁸

Tendo-se em mente as questões de fato expostas – e uma breve perspectiva das questões de direito aludidas pela Procuradoria Geral da República –, passa-se à análise das teses constitucionais que foram utilizadas em prol da sustentação da inconstitucionalidade dos dispositivos que serão apresentados.

As teses constitucionais utilizadas pela PGR são apresentadas desde já para que não haja a necessidade de retorno às mesmas com a indicação dos artigos que foram impugnados – o que tornaria a exposição dos dispositivos muito repetitiva.

Assim sendo, partindo para a análise do nosso ordenamento jurídico, como já apresentado, a Constituição Federal de 1988 inovou o Direito Constitucional Ambiental na medida em que promoveu, justamente, a constitucionalização do direito ao Meio Ambiente por meio de diversas vias – as quais são resgatadas pela PGR para a sustentação dos seus argumentos.

²⁸ É importante ressaltar esta discordância desde já, uma vez que o referido embate foi ainda mais evidenciado durante a audiência pública, como será estudado.

Ressalta-se que todas as referidas vias partem do entendimento não apenas da constitucionalização do direito ao Meio Ambiente, mas também da perspectiva da essencialidade da previsão, sendo compreendida como um direito fundamental.

Essa dita essencialidade parte de uma construção conjunta do direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado e da própria dignidade da pessoa humana, de forma que se observa a dependência entre as duas esferas. De forma simplificada, a tutela da dignidade humana depende de um ambiente que torne possível o seu desenvolvimento. É o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer:

Não se pode conceber a vida – com dignidade e saúde – sem um ambiente natural saudável e equilibrado. A vida e a saúde humanas (ou como refere o caput do art. 225 da CF/1988, conjugando tais valores, a sadia qualidade de vida) só estão assegurados no âmbito de determinados padrões ecológicos. O ambiente está presente nas questões mais vitais e elementares da condição humana, além de ser essencial à sobrevivência do ser humano como espécie natural. De tal sorte, o próprio conceito de vida hoje se desenvolve para além de uma concepção estritamente biológica ou física, uma vez que os adjetivos “digna” e “saudável” acabam por implicar um conceito mais amplo, que guarda sintonia com a noção de um pleno desenvolvimento da personalidade humana, para o qual a qualidade do ambiente passa a ser um componente nuclear [...] deve-se inserir a qualidade ambiental como um dos elementos-chave da tutela da personalidade humana, em vista da relação intrínseca que aquela guarda com a condição existencial (presente e futura) do ser humano.²⁹

A essencialidade fica ainda mais clara ante o já apresentado entendimento de que o direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado

²⁹ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 58 e 59.

constitui um direito fundamental – desdobramento que fica nítido, novamente, com a contribuição de Sarlet e Fensterseifer:

Ao declarar ser a qualidade ambiental essencial a uma vida humana saudável (e também digna), o constituinte consignou no pacto constitucional sua escolha de incluir a proteção ambiental entre os valores permanentes e fundamentais da República brasileira. E, portanto, eventual retrocesso em tal matéria constitucional – por exemplo, supressão total ou parcial do conteúdo na norma inscrita no art. 225 da CF/1998 – representaria flagrante violação aos valores edificantes do nosso sistema constitucional.³⁰

A primeira tese constitucional que pode ser citada é a do dever geral de não degradação, a qual encontra seu fundamento no próprio caput do artigo 225, quando prevê a necessidade de que a coletividade se movimente em prol da defesa e preservação do Meio Ambiente. É importante ressaltar que este dever geral não exime o Poder Público de respeitar previsões próprias – de forma que se observa uma associação entre a atuação da coletividade e do Poder Público³¹.

Assim sendo, tendo-se em mente que não é apenas a coletividade, de forma geral, que é responsável pela proteção do Meio Ambiente, devem ser apresentadas também as demais teses, as quais envolvem o Poder Público de forma exclusiva ou o Poder Público e a coletividade de forma conjugada –

³⁰ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 83.

³¹ Sarlet defende a compreensão apresentada pela PGR: “A CF/1988 (art. 225, caput, e art. 5º, §2º) atribuiu ao direito ao ambiente, o status de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, bem como consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos ou tarefas fundamentais do Estado – Socioambiental – de Direito brasileiro, o que conduz ao reconhecimento, pela ordem constitucional, da dupla funcionalidade da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, a qual toma a forma simultaneamente de um objetivo e tarefa estatal e de um direito (e dever) fundamental do indivíduo e da coletividade, implicando todo um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico” (grifos originais). FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 290.

o que já se pode depreender, é claro, do dever geral de não degradação, mas que é retomado de forma mais específica nas demais teses.

A primeira conduta exigida do Poder Público encontra-se no inciso I do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal³² e diz respeito à necessidade de preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais³³.

A compreensão que se sustenta consolida-se sobre a perspectiva de que deve haver a atuação coordenada do Poder Público em relação à manutenção das condições ambientais e ante as mudanças causadas, em prol da restauração da situação original³⁴.

Aponta-se, portanto, a necessidade de que o Poder Público atue em prol da preservação e restauração nos casos nos quais haja a ameaça ao pleno desenvolvimento natural dos ecossistemas.

Outra tese constitucional relativa ao Poder Público que se apresenta é a constitucionalização dos espaços territoriais especialmente protegidos, o que é representado pelo inciso III do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal³⁵.

A referida constitucionalização é compreendida como o movimento inédito da Constituição Federal de 1988 no sentido de exigir do Poder Público a implementação de espaços territoriais que devem ser protegidos de forma diferenciada em decorrência da presença de atributos do local que devem, justamente, ser preservados com máxima atenção.

³² Constituição Federal de 1988: "Art. 225: §1º: Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas".

³³ Aqui é necessária a compreensão do que é entendido como processo ecológico essencial. Paulo Affonso Leme Machado, ao aproximar a posição de José Afonso da Silva, indica que os processos ecológicos essenciais são aqueles que se consolidam como base para o desenvolvimento do ecossistema e, conseqüentemente, de forma indispensável à vida humana e ao desenvolvimento sustentável. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2014, p. 161.

³⁴ MILARÉ, Édís. *Direito do Ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 176.

³⁵ Constituição Federal de 1988: "Art. 225: §1º: III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção".

É neste sentido que já se compreende a existência de uma série de vedações relacionadas a estas áreas em especial, uma vez que seu uso restrito (ou mesmo a impossibilidade da sua utilização) devem ser observadas de forma a respeitar a razão da sua proteção especial – questão que é abordada de forma recorrente pela PGR³⁶.

Apesar do parágrafo 1º do artigo 225 indicar outros deveres do Poder Público, eles não são apresentados de forma relevante nas petições iniciais da PGR, de forma que não serão analisados.

Todavia, há ainda outras teses constitucionais que são abordadas de forma reiterada.

O princípio da vedação ao retrocesso em matéria socioambiental³⁷ é uma destas teses e é retratado de forma a garantir a manutenção dos direitos ambientais conquistados³⁸ – os quais, como indicado anteriormente, foram incluídos na Constituição Federal de 1988 como direitos fundamentais na figura do direito fundamental ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, de forma vinculada ao direito à vida e à saúde. Esta busca pela vedação do retrocesso apresenta-se como um princípio implícito, o qual se relaciona intimamente com o princípio da segurança jurídica e demais decorrentes³⁹.

³⁶ Compreende-se que, em um primeiro momento, apenas as Unidades de Conservação eram tidas como espaços territoriais especialmente protegidos. Todavia, em sentido amplo, passou-se ao entendimento, já disseminado entre os que se envolvem com o Direito Ambiental, de que tais áreas também compreendem as demais áreas protegidas, como é o caso das Áreas de Preservação Permanente e das Reservas Legais – as quais merecem especial destaque na presente discussão. MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 182-184.

³⁷ No caso específico da discussão das previsões do Novo Código Florestal, a doutrina já se manifestou de forma expressa: “Assim, quando se parte para a análise da “onda de flexibilização” da legislação ambiental brasileira, sobretudo no campo florestal, em face da garantia constitucional da proibição de retrocesso socioambiental, toda teia normativa de proteção dos direitos fundamentais – liberais, sociais e ecológicos – faz peso na balança no sentido de caracterizar a inconstitucionalidade das “flexibilizações” legislativas que venham a comprometer a proteção hoje dispensada a eles e, acima de tudo, à tutela de uma vida digna e saudável – em condições de qualidade e segurança ambiental”. FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 324-325.

³⁸ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 306.

³⁹ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 301.

Ressalta-se aqui que este princípio não vincula exclusivamente o poder constituinte reformador, mas também o legislador ordinário – como no caso do Novo Código Florestal –, pois esse também tem a função de, por meio da legislação infraconstitucional, manter e gerar garantias para o exercício dos direitos fundamentais⁴⁰.

Há, por fim, a tese constitucional referente à tripla responsabilização decorrente dos danos ambientais causados. Esta responsabilidade é observada no âmbito civil, penal e administrativo – como bem indica o parágrafo 3º do artigo 225⁴¹.

Não é de interesse da presente discussão entrar em detalhes acerca de cada uma das citadas responsabilidades. Todavia, é de suma importância que se tenha em mente que a Constituição, ao incluir em seu ordenamento a cumulação das responsabilidades, buscou garantir tanto a reparação – que é constituída pelo viés da responsabilidade civil –, quanto a punição – que é traduzida por meio da responsabilização penal e administrativa.

Deve-se compreender, ante o exposto, que a tese constitucional referente à responsabilidade busca garantir que todos os danos causados sejam reparados e que os autores dos mesmos sejam punidos.

Antes que se passe à análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, é importante que sejam apresentadas outras duas teses constitucionais que se apresentam de forma desvinculada do artigo 225 da Constituição Federal: o direito à igualdade, previsto no caput do artigo 5º⁴², e a função social da propriedade, prevista no inciso XXIII, também do artigo 5º⁴³.

⁴⁰ FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 307.

⁴¹ Constituição Federal de 1988: "Art. 225: §3º: As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados".

⁴² Constituição Federal de 1988: "Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes".

⁴³ Constituição Federal de 1988: "Art. 5º: XXIII – a propriedade atenderá a sua função social".

A questão do direito à igualdade consiste na percepção de que os indivíduos, dentro da sociedade brasileira, são tratados de forma isonômica perante a lei. Aqui não se entra na perspectiva da isonomia material ou formal, sendo importante apenas o entendimento de que a lei deve ser aplicada de forma igual para todos.

Já a função social da propriedade é tida como a vinculação social do bem privado, sendo, portanto, um alicerce fundamental do regime jurídico a ser observado pela propriedade. Apresenta-se, então, como um interesse externo ao do proprietário e que não pode deixar de ser observado ante a utilização da propriedade. Trata-se, basicamente, da consideração da existência da sociedade na qual subsiste, devendo observar a função que tem frente a tal realidade.⁴⁴

2) As Reservas Legais

Como mencionado na introdução do capítulo, as ADIs foram separadas em grandes temas a serem discutidos. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.901, os dispositivos tratados foram aqueles relacionados às Reservas Legais – um dos temas de destaque⁴⁵ do Novo Código Florestal, juntamente com as Áreas de Proteção Permanente, que também serão abordadas no momento oportuno.

Mas, para que haja o entendimento das críticas manifestadas pela PGR, deve-se compreender primeiramente o que são as Reservas Legais e o que as legislações anteriores preceituavam sobre as mesmas – questão abordada na parte “do direito” da petição.

⁴⁴ SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2006, p. 121.

⁴⁵ Lei 12.651/2012: “Art. 1-A: Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle de origem dos produtos florestais e o controle de prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos”. Como se pode observar no artigo indicado, mesmo já apontando que a Lei trata da proteção de vegetação em geral, confere-se destaque às APPs e RLs, indicando a grande importância dos referidos institutos de proteção – os quais serão amplamente explorados no presente trabalho.

De forma simplificada, sem que se entre, neste momento, na discussão das formas de Reserva Legal previstas antes e depois do Novo Código Florestal, trata-se de “área mínima que deve ser mantida recoberta por cobertura vegetal, no interior de cada propriedade ou posse rural”.⁴⁶

O primeiro Código Florestal ainda não falava em RLs, sendo uma criação posterior. Entretanto, já indicava que, exceção feita a determinados casos, as propriedades teriam que manter pelo menos um quarto da vegetação existente⁴⁷.

Apesar de não se tratar de questão diretamente relacionada às RLs, como já afirmado, pode-se citar a previsão na medida em que já discutia a necessidade de proteção da vegetação mesmo dentro das propriedades privadas.

Já o Código Florestal de 1965, antes de ser modificado pela Medida Provisória 2.166/2001, manteve o sentido já apresentado pelo Código antigo, estabelecendo regras gerais a serem seguidas – no caso, da proteção de metade da área da propriedade⁴⁸. Assim sendo, já se observava o aumento no padrão de proteção ambiental indicado na apresentação dos fatos.

A Constituição Federal de 1988, seguindo as tendências indicadas, considerou a necessidade da função social da propriedade⁴⁹ no próprio artigo 5º, petrificando-a. Não apenas, colocou como uma das obrigações do Poder Público a determinação de espaços territoriais especialmente protegidos⁵⁰.

⁴⁶ NETO, João Evangelista de Melo. Comentário ao artigo 3º. In: MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.); MILARÉ, Édís (Coord.). *Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 76.

⁴⁷ Decreto 23.793/34: “Art. 23: Nenhum proprietário de terras cobertas de matas poderá abater mais de três quartas partes da vegetação existente, salvo o disposto nos arts. 24, 31 e 52”.

⁴⁸ Lei 4.771/65: “Art. 44: Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não for estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade”.

⁴⁹ Constituição Federal de 1988: “Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXIII – a propriedade atenderá a sua função social”.

⁵⁰ Constituição Federal de 1988: “Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. §1º: Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao

Assim sendo, consolidou-se o embasamento constitucional para o entendimento do instituto da Reserva Legal.

Mas a definição real de Reserva Legal e sua efetiva instituição no Código Florestal se deu apenas com o Decreto 2.166/2001, que incluiu seu conceito:

Artigo 1º: As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

[...]

§2º: Para os efeitos deste Código, entende-se por:

[...]

III – Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, **excetuada a de preservação permanente**, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas (grifei).

Entretanto, não é a supracitada definição que é aplicada atualmente. O Novo Código Florestal de 2012, partindo das demandas já explicadas de flexibilização da legislação ambiental, formulou um conceito ligeiramente diferente para as RLs, mas que muito importa no estudo das ADIs:

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

[...]

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

III – Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, **com 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 (grifei).

Como bem se pronuncia João Evangelista de Melo Neto ao comentar o referido inciso, a nova proposição de Reserva Legal que admite o uso econômico da área a ser protegida abre precedentes possivelmente conflitantes com a proposição inicial da RL⁵¹ – ponto central na compreensão dos dispositivos impugnados pela PGR.

Outra questão que já se apresenta nos próprios conceitos acima transcritos, mas que também é abordada tanto na presente petição inicial, quanto na Audiência Pública, é a retirada do entendimento de que Reserva Legal e Área de Proteção Permanente devem ser compreendidas como mecanismos incongruentes, não podendo ser computadas de forma sobreposta.

Portanto, tendo-se em mente de forma clara o desenvolvimento básico do entendimento de Reserva Legal ao longo do tempo e as teses constitucionais já apresentadas, passa-se à análise dos dispositivos que tiveram a sua constitucionalidade questionada em relação às Reservas Legais.

As primeiras questões que são apresentadas dizem respeito a diversos parágrafos do artigo 12 do Novo Código Florestal.

⁵¹ NETO, João Evangelista de Melo. Comentário ao artigo 3º, III. In: MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.); MILARÉ, Édis (Coord.). *Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 76-79.

Para que as críticas aos parágrafos sejam compreendidas, é de suma importância que se tenha em mente que o caput artigo 12⁵² afirma que há a necessidade de que todo imóvel rural preserve uma porcentagem da sua vegetação natural a título de Reserva Legal.

Os parágrafos 4º e 5º⁵³ são contestados a partir da perspectiva de possibilidade de redução da Reserva Legal prescrita. Tal afirmativa é feita a partir da previsão da alínea "a" do inciso I⁵⁴ do artigo 12, que prevê a necessidade de manutenção de RL de 80% do imóvel que está situado em áreas de floresta na Amazônia Legal. Com os referidos parágrafos, consolidam-se possibilidades, mediante algumas exigências, de que a área de RL seja minorada.

Uma dessas exigências, em ambos do caso, é a necessidade de uma porcentagem mínima de Unidades de Conservação e Terras Indígenas Homologadas. Mas a questão que surge é que as funções e finalidades destas áreas são diferentes, não sendo justificada, portanto, a possibilidade de diminuição de RL em decorrência da presença, mesmo que em um patamar definido, de UCs e TIHs.

Já no caso dos parágrafos 6º, 7º e 8º do artigo 12⁵⁵, a discussão gira em torno da redução das Reservas Legais em casos determinados. A

⁵² Lei 12.651/2012: "Art. 12: Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no artigo 68 desta Lei".

⁵³ Lei 12.651/2012: "Art. 12: §4º: Nos casos da alínea a do inciso I, o Poder Público poderá reduzir a Reserva Legal para até 50% (cinquenta por cento), para fins de recomposição, quando o Município tiver mais de 50% (cinquenta por cento) de área ocupada por Unidades de Conservação da natureza de domínio público e por Terras Indígenas Homologadas. §5º: Nos casos da alínea a do inciso I, o Poder Público Estadual, ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente, poderá reduzir a Reserva Legal para até 50% (cinquenta por cento), quando o Estado tiver Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado e mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do seu território ocupado por Unidades de Conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por Terras Indígenas Homologadas".

⁵⁴ Lei 12.651/2012: "Art. 12: I – localizado na Amazônia Legal: a – 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas".

⁵⁵ Lei 12.651/2012: "Art. 12: §6º: Os empreendimentos de abastecimento público de água e tratamento de esgoto não estão sujeitos à constituição de Reserva Legal. §7º: Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas por detentor de concessão, permissão ou autorização para exploração de potencial de energia hidráulica, nas quais funcionem empreendimentos de geração de energia elétrica, subestações ou sejam instaladas linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica. §8º: Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas com o objetivo de implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias".

afirmação da PGR é de que não faz sentido que haja a dispensa das RLs simplesmente devido ao fato das áreas serem destinadas a determinadas atividades – no caso, áreas com empreendimentos de abastecimento público e tratamento de esgoto, daquelas que o dono detém concessão, permissão ou autorização para a exploração do potencial de energia hidráulica e nos casos de desapropriação em prol da ampliação ou implantação de ferrovias e rodovias. Esta dispensa reduziria os padrões de proteção ambiental, de forma que o entendimento é de que a compensação, mesmo que demande a compra de outras áreas, deve ser observada para que as teses constitucionais sejam respeitadas.

Passando-se ao artigo seguinte, o inciso I do artigo 13 volta a abordar a possibilidade de redução da porcentagem de Reserva Legal nas áreas de floresta da Amazônia Legal. No parágrafo 1º do referido artigo há a previsão de que, especificamente neste caso de redução da área de Reserva Legal de 80% para 50%, poderá o proprietário instituir servidão ambiental e Cota de Reserva Ambiental sobre a área excedente relativa à porcentagem mais baixa⁵⁶.

Para que se entenda o porquê da impugnação do referido dispositivo, é imprescindível que se tenha em mente que a servidão ambiental e a Cota de Reserva Ambiental são formas de compensação da Reserva Legal. Esta compensação é a forma pela qual, ausente o percentual necessário a título de RL em uma determinada propriedade, possibilita-se a manutenção desta porcentagem faltante em outra área, de forma a regularizar a situação – o que se consolida, justamente, na figura da servidão ambiental ou CRA.

⁵⁶ Lei 12.651/2012: "Art. 13: Quando indicado pelo Zoneamento Ecológico-Econômico – ZEE estadual, realizado segundo metodologia unificada, o poder público federal poderá: I – reduzir, exclusivamente para fins de regularização, mediante recomposição, regeneração ou compensação da Reserva Legal de imóveis com área rural consolidada, situados em área de floresta localizada na Amazônia Legal, para até 50% (cinquenta por cento) da propriedade, excluídas as áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos e os corredores ecológicos. §1º: No caso previsto no inciso I do caput, o proprietário ou possuidor de imóvel rural que mantiver Reserva Legal conservada e averbada em área superior aos percentuais exigidos no referido inciso poderá instituir servidão ambiental sobre área excedente, nos termos da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e Cota de Reserva Ambiental".

Assim sendo, analisando o referido artigo sob a perspectiva indicada, tem-se que, em números absolutos, as Reservas Legais perdem espaço, diminuindo a proteção ambiental. Tal afirmação é feita na medida em que há, primeiramente, uma redução da área de RL de 80% para 50% e a possibilidade de compensação em cima da área excedente é apenas para compensar a ausência de RL nos parâmetros indicados em outros locais.

O artigo 15⁵⁷ é especialmente controverso, pois possibilita que as porcentagens de Reserva Legal sejam computadas de forma sobreposta às Áreas de Preservação Permanente – conceito que será abordado de forma concreta adiante.

A questão que se apresenta é que, como será constatado de forma mais clara com o estudo da ADI 4.903, as APPs e as RLs – estas segundas já apresentadas –, têm funções diferentes e complementares, de forma que não podem ser sobrepostas, correndo o risco de perder a sua finalidade. É o posicionamento defendido pela PGR com base no entendimento propagado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e pela Academia Brasileira de Ciências (ABC) no parecer anexo à petição inicial:

Áreas de APP e RL possuem funções e características distintas, conservando diferentes espécies e serviços ecossistêmicos [...] As APPs protegem áreas mais frágeis ou estratégicas, como aquelas com

⁵⁷ Lei 12,651/2012: "Art. 15: Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que: I – o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; II – a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e III – o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural – CAR, nos termos desta Lei. §1º: O regime de proteção da Área de Preservação Permanente não se altera na hipótese prevista neste artigo. §2º: O proprietário ou possuidor de imóvel com Reserva Legal conservada e inscrita no Cadastro Ambiental Rural – CAR de que trata o art. 29, cuja área ultrapasse o mínimo exigido por esta Lei, poderá utilizar a área excedente para fins de constituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres previstos nesta Lei. §3º: O cômputo de que trata o caput aplica-se a todas as modalidades de cumprimento da Reserva Legal, abrangendo a regeneração, a recomposição e a compensação (Redação dada pela Lei 12.727/2012). §4º: É dispensada a aplicação do inciso I do caput deste artigo, quando as Áreas de Preservação Permanente conservadas ou em processo de recuperação, somadas às demais florestas e outras formas de vegetação nativa existentes em imóvel, ultrapassarem (Incluído pela Lei 12.727/2012): I – 80% (oitenta por cento) do imóvel rural localizado em áreas de floresta na Amazônia Legal (Incluído pela Lei 12.727/2012); e II – (Vetado) (Incluído pela Lei 12.727/2012).

maior risco de erosão do solo ou que servem para recarga de aquífero, seja qual for a vegetação que as recobre, além de terem papel importante de conservação da biodiversidade. Por se localizarem fora das áreas frágeis que caracterizam as APPs, as RLs são um instrumento adicional que amplia o leque de ecossistemas e espécies nativas conservadas. São áreas complementares que devem coexistir nas paisagens para assegurar sua sustentabilidade biológica e ecológica em longo prazo.⁵⁸

A discussão do artigo 28, por outro lado, não busca a declaração da inconstitucionalidade, mas sim a sua interpretação conforme a Constituição. A norma estabelece que “não é permitida a conversão de vegetação nativa para uso alternativo do solo no imóvel rural que possuir área abandonada”.

No Código Florestal anterior já havia a referida previsão, a qual era consubstanciada à proibição também nos casos de áreas subutilizadas ou utilizadas de forma inadequada. Mesmo no atual Código havia tal entendimento antes da supressão, pela Medida Provisória 571/2012, da caracterização de o que era área abandonada.

Assim sendo, o que se pede, neste caso em especial, é a ampliação da compreensão de área abandonada de forma a envolver, também, as áreas subutilizadas ou utilizadas de forma inadequada.

Ainda em relação às Reservas Legais, o parágrafo 3º do artigo 66⁵⁹ tem seu conteúdo questionado uma vez que permite que a recomposição de determinadas RLs se dê com o plantio intercalado de espécies nativas e exóticas.

⁵⁸ P. 34 do parecer anexado na petição inicial da ADI 4.901. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355097>>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

⁵⁹ Lei 12.651/2012: “Art. 66: O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente: I – recompor a Reserva Legal. §3º: A recomposição de que trata o inc. I do caput poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestal, observados os seguintes parâmetros (Incluído pela Lei 12.727/2012)”.

Tal dispositivo é colocado em pauta na medida em que a Reserva Legal tem como objetivo promover a manutenção das condições naturais daquele bioma e, principalmente, daquele local em questão – como veremos no estudo dos próximos dispositivos. Assim sendo, a possibilidade de plantio de espécies exóticas não permitiria a preservação da flora nativa, expressão utilizada pelo próprio legislador na caracterização das Reservas Legais.

Tal posição é ressaltada na medida em que se altera a composição do ambiente que se busca, na realidade, recuperar, como bem explicita o parecer anexado à petição inicial:

O uso de espécies exóticas compromete sua [Reserva Legal] função de conservação da biodiversidade e não assegura a restauração de suas funções ecológicas e dos serviços ecossistêmicos.⁶⁰

Em seguida a PGR apresenta dois artigos diferentes, mas se utiliza da mesma fundamentação para criticá-los.

Primeiramente fala do parágrafo 2º do artigo 48⁶¹, o qual prevê que a já mencionada Cota de Reserva Ambiental só poderá ser utilizada para compensar a falta de Reserva Legal dentro daquele mesmo bioma.

Já o artigo 66, em seus parágrafos 5º e 6º⁶², estabelece as características necessárias para que haja a compensação – de forma a

⁶⁰ P. 13 do parecer anexado na petição inicial da ADI 4.901 Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355097>>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

⁶¹ Lei 12.651/2012: "Art. 48: A CRA pode ser transferida, onerosa ou gratuitamente, a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito público ou privado, mediante o termo assinado pelo titular da CRA e pelo adquirente. §2º: A CRA só pode ser utilizada para compensar Reserva Legal de imóvel rural situado no mesmo bioma da área à qual o título está vinculado".

⁶² Lei 12.651/2012: "Art. 66: III – compensar a Reserva Legal. §5º: A compensação de que trata o inc. III do caput deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante: I – aquisição de Cota de Reserva Ambiental – CRA; II – arrendamento da área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal; III – doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária; IV – cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma. §6º: As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do §5º deverão: I – ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada; II – estar localizadas

regularizar a situação daqueles que não tinham área de Reserva Legal suficiente até 22 de julho de 2008. Dentre estas características, retoma-se o mesmo pressuposto apontado pelo parágrafo 2º do artigo 48: a necessidade de localização no mesmo bioma da área na qual falta RL e na qual haverá a compensação.

A questão aqui apresentada é ponto de questionamento na medida em que dentro de um mesmo bioma há uma série de subsistemas, de forma que a compensação meramente dentro do mesmo bioma não seria suficiente à proteção ambiental desejada e descaracterizaria os objetivos consagrados pela instituição de Reservas Legais.

É o que evidencia o parecer anexado à ADI 4.901:

Nos biomas com índices maiores de antropização, como o Cerrado, a Caatinga e algumas áreas altamente fragmentadas como a Mata Atlântica e partes da Amazônia, os remanescentes de vegetação nativa, mesmo que pequenos, têm importante papel na conservação da biodiversidade e na diminuição do isolamento dos poucos fragmentos da paisagem. Tais remanescentes funcionam como trampolins ecológicos no deslocamento e na dispersão das espécies pela paisagem. Essas características exigem que eventuais compensações sejam feitas na própria microbacia ou na bacia hidrográfica. As características fitoecológicas da área a ser compensada – e não o bioma como um todo, devido à alta heterogeneidade de formações vegetais dentro de cada bioma – devem ser a referência para a compensação.⁶³

no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada; III – se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados”.

⁶³ P. 13 do parecer anexado na petição inicial da ADI 4.901. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355097>>. Acesso em: 30 de outubro de 2018.

Por fim, discute-se o artigo 68⁶⁴, o qual se relaciona com o artigo 12 na medida em que aponta uma divergência entre a legislação presente e a anterior.

A afirmação apresentada pelo artigo 68 é de que não é necessária a recomposição, compensação ou regeneração das áreas que respeitaram os percentuais previstos a título de Reserva Legal nas legislações anteriores.

Claramente, a crítica que se apresenta é relativa à supressão de áreas que deveriam ser computadas como RLs, mas que foram excluídas com a previsão do dispositivo – diminuindo, novamente, as Reservas Legais em números absolutos.

3) A admissão da consolidação de danos ambientais

Como bem indicado no início da exposição, compreende-se que a Procuradoria Geral da República dividiu as Ações Diretas de Inconstitucionalidade em três vias, sendo cada uma responsável por uma grande questão.

Conforme apontado, a ADI 4.901 se responsabilizou por tratar das questões que, de forma geral, abrangessem a Reserva Legal.

Já no caso da ADI 4.902, aqui tratada, o tema principal foi o da possibilidade da admissão da consolidação de danos ambientais que foram causados antes de 22 de julho de 2008 – data da entrada em vigor do Decreto 6.514, o qual prevê infrações e sanções administrativas ambientais:

Além da diminuição direta dos padrões de proteção, em virtude da fragilização dos espaços territoriais especialmente protegidos, merece

⁶⁴ Lei 12.651/2012: "Art. 68: Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais de Reserva Legal previstos pela legislação em vigor à época em que ocorreu a supressão são dispensados de promover a recomposição, compensação ou regeneração para os percentuais exigidos nesta Lei".

especial atenção dessa Corte Constitucional a sem precedentes fragilização dos instrumentos de proteção ambiental e a autorização para consolidação dos danos ambientais já perpetrados, ainda que praticados com afronta à legislação anteriormente vigente.

De fato, conforme será exposto, diversos dispositivos legais, em franca contrariedade ao dever geral de não degradação e ao dever de restaurar os processos ecológicos essenciais, admitem a consolidação de danos ambientais praticados até 22 de julho de 2008.⁶⁵

Ademais, a PGR defende que a escolha da referida data e a possibilidade de consolidação dos danos causados até então não possui nenhum embasamento lógico e compatível com a Constituição Federal, afirmando que “não há qualquer justificativa para o estabelecimento de tal marco temporal”⁶⁶, sendo responsável por descumprir diversas das teses constitucionais explicadas no início do capítulo – como o dever de reparação e a responsabilização por danos.

A admissão da consolidação dos danos ambientais, portanto, é o termo utilizado para caracterizar de forma geral a seção na medida em que os dispositivos que aqui serão abordados foram questionados em decorrência da sua diferenciação entre os danos gerados antes e depois da data determinada.

O primeiro artigo questionado pela Procuradoria Geral da República é o parágrafo 3º do artigo 7º⁶⁷. A noção apresentada pelo caput é de que as

⁶⁵ P. 15 da petição inicial da ADI 4.902. Peça 0. Disponível: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355128>>. Acesso em: 07 de novembro de 2018.

⁶⁶ P. 15 da petição inicial da ADI 4.902. Peça 0. Disponível: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355128>>. Acesso em: 07 de novembro de 2018.

⁶⁷ Lei 12.651/2012: “Art. 7º: A vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. §1º: Tendo ocorrido a supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei. §2º: A obrigação prevista no §1º tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural. §3º:

Áreas de Preservação Permanente⁶⁸ devem ser mantidas pelo proprietário, possuidor ou ocupante da área. O referido parágrafo afirma que no caso de supressão não autorizada, não pode haver a concessão de novas supressões sem que haja a recomposição da vegetação. Todavia, não se aplicam a tais regras os desmatamentos realizados antes de 22 de julho de 2008 – de forma que não necessitam promover a recomposição para que haja a possibilidade de concessão de autorização de novas supressões.

Já em relação ao artigo 17 há o entendimento de que as Reservas Legais devem ser preservadas pelo proprietário, possuidor ou ocupante da área. O parágrafo 3º⁶⁹ indica que deve haver a suspensão imediata das atividades desenvolvidas na RL no caso de desmatamento irregular após 22 de julho de 2008 – novamente isentando aqueles que desmataram antes ou depois do marco temporal em questão.

Os parágrafos 4º e 5º do artigo 59⁷⁰, bem como o artigo 60⁷¹ foram analisados de forma conjunta. A união se consolida a partir da justificativa

No caso de supressão não autorizada de vegetação realizada após 22 de julho de 2008, é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no §1º”.

⁶⁸ Aqui é de suma importância que se aponte que o conceito de Área de Preservação Permanente será abordado de forma mais específica no capítulo seguinte. Todavia, compreende-se brevemente desde já que se trata de uma área especialmente protegida de forma a preservar funções e atributos locais.

⁶⁹ Lei 12.651/2012: “Art. 17: A Reserva Legal deve ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. §3º: É obrigatória a suspensão imediata das atividades em área de Reserva Legal desmatada irregularmente após 22 de julho de 2008 (Redação dada pela Lei 12.727/2012)”.

⁷⁰ Lei 12.651/2012: “Art. 59: A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação desta Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental – PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo. §4º: No período entre a publicação desta Lei e a implantação do PRA em cada Estado e no Distrito Federal, bem como após a adesão do interessado ao PRA e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito. §5º: A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no §4º deste artigo e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, as multas referidas neste artigo serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, regularizado o uso de áreas rurais consolidadas conforme definido no PRA”.

⁷¹ Lei 12.651/2012: “Art. 60: A assinatura de termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente, mencionado no art. 59, suspenderá a punibilidade dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, enquanto o termo estiver sendo cumprido. §1º: A prescrição ficará

que os dispositivos relevam o cumprimento das sanções e consequências previstas pela legislação em alguns casos específicos de regularização das propriedades.

Assim sendo, compreende-se uma flexibilização das previsões que responsabilizam civil, penal e administrativamente o causador do dano ambiental – havendo, inclusive, a possibilidade da sua extinção – mediante a regularização da área.

interrompida durante o período de suspensão da pretensão punitiva. §2º: Extingue-se a punibilidade com a efetiva regularização prevista nesta Lei”.

Os artigos 61-A⁷², 61-B⁷³, 61-C⁷⁴ e 63⁷⁵, também reunidos, possibilitaram que os causadores de danos ambientais em relação à legislação anteriormente vigente não fossem obrigados a reparar os referidos danos.

⁷² Lei 12.651/2012: "Art. 61-A: Nas Áreas de Preservação Permanente é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008 (Incluído pela Lei 12.727/2012). §1º: Para os imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 5 (cinco) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água. §2: Para os imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal de até 2 (dois) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 8 (oito) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água. §3º: Para os imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e até 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 15 (quinze) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água. §4º Para os imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais. I - (Vetado); II - nos demais casos, conforme determinação do PRA, observado o mínimo de 20 (vinte) e o máximo de 100 (cem) metros, contados da borda da calha do leito regular. §5º: Nos casos de áreas rurais consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de nascentes e olhos d'água perenes, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição do raio mínimo de 15 (quinze) metros. §6º: Para os imóveis rurais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de lagos e lagoas naturais, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo geral, sendo obrigatória a recomposição de faixa marginal com largura mínima de: I - 5 (cinco) metros, para imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal; II - 8 (oito) metros, para imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais; III - 15 (quinze) metros, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais; e IV - 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais. § 7º Nos casos de áreas rurais consolidadas em veredas, será obrigatória a recomposição das faixas marginais, em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado, de largura mínima de: I - 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área de até 4 (quatro) módulos fiscais; e II - 50 (cinquenta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais. § 8º: Será considerada, para os fins do disposto no caput e nos §§ 1º a 7º, a área detida pelo imóvel rural em 22 de julho de 2008. § 9º: A existência das situações previstas no caput deverá ser informada no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida, nesses casos, a adoção de técnicas de conservação do solo e da água que visem à mitigação dos eventuais impactos. § 10: Antes mesmo da disponibilização do CAR, no caso das intervenções já existentes, é o proprietário ou possuidor rural responsável pela conservação do solo e da água, por meio de adoção de boas práticas agronômicas. § 11: A realização das atividades previstas no caput observará critérios técnicos de conservação do solo e da água indicados no PRA previsto nesta Lei, sendo vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nesses locais. § 12: Será admitida a manutenção de residências e da infraestrutura associada às atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, inclusive o acesso a essas atividades, independentemente das determinações contidas no caput e nos §§ 1º a 7º, desde que não estejam em área que ofereça risco à vida ou à integridade física das pessoas. § 13: A recomposição de que trata este artigo poderá ser feita, isolada ou conjuntamente, pelos seguintes métodos: I - condução de regeneração natural de espécies nativas; II - plantio de espécies nativas; III - plantio de espécies nativas conjugado com a condução da regeneração natural de espécies nativas; IV - plantio intercalado de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo

Mais especificamente, compreende-se que o artigo 61-A possibilitou o desenvolvimento de atividades em APP degradadas até 22 de julho de 2008, assim como a construção de residências, a recomposição limitada e com agroflorestal – previsão que foi alargada também com o artigo 61-C, que

longo, exóticas com nativas de ocorrência regional, em até 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recomposta, no caso dos imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º; V - (VETADO). § 14: Em todos os casos previstos neste artigo, o poder público, verificada a existência de risco de agravamento de processos erosivos ou de inundações, determinará a adoção de medidas mitigadoras que garantam a estabilidade das margens e a qualidade da água, após deliberação do Conselho Estadual de Meio Ambiente ou de órgão colegiado estadual equivalente. § 15: A partir da data da publicação desta Lei e até o término do prazo de adesão ao PRA de que trata o § 2º do art. 59, é autorizada a continuidade das atividades desenvolvidas nas áreas de que trata o caput, as quais deverão ser informadas no CAR para fins de monitoramento, sendo exigida a adoção de medidas de conservação do solo e da água. § 16: As Áreas de Preservação Permanente localizadas em imóveis inseridos nos limites de Unidades de Conservação de Proteção Integral criadas por ato do poder público até a data de publicação desta Lei não são passíveis de ter quaisquer atividades consideradas como consolidadas nos termos do caput e dos §§ 1º a 15, ressalvado o que dispuser o Plano de Manejo elaborado e aprovado de acordo com as orientações emitidas pelo órgão competente do Sisnama, nos termos do que dispuser regulamento do Chefe do Poder Executivo, devendo o proprietário, possuidor rural ou ocupante a qualquer título adotar todas as medidas indicadas. § 17: Em bacias hidrográficas consideradas críticas, conforme previsto em legislação específica, o Chefe do Poder Executivo poderá, em ato próprio, estabelecer metas e diretrizes de recuperação ou conservação da vegetação nativa superiores às definidas no caput e nos §§ 1º a 7º, como projeto prioritário, ouvidos o Comitê de Bacia Hidrográfica e o Conselho Estadual de Meio Ambiente. § 18: (VETADO)".

⁷³ Lei 12.651/2012: "Art. 61-B: Aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará: I - 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais; II - 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais; III - (VETADO)".

⁷⁴ Lei 12.651/2012: "Art. 61-C: Para os assentamentos do Programa de Reforma Agrária, a recomposição de áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo ou no entorno de cursos d'água, lagos e lagoas naturais observará as exigências estabelecidas no art. 61-A, observados os limites de cada área demarcada individualmente, objeto de contrato de concessão de uso, até a titulação por parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra".

⁷⁵ Lei 12.651/2012: "Art. 63: Nas áreas rurais consolidadas nos locais de que tratam os incisos V, VIII, IX e X do art. 4º, será admitida a manutenção de atividades florestais, culturas de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, bem como da infraestrutura física associada ao desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris, vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo. §1º: O pastoreio extensivo nos locais referidos no caput deverá ficar restrito às áreas de vegetação campestre natural ou já convertidas para vegetação campestre, admitindo-se o consórcio com vegetação lenhosa perene ou de ciclo longo. §2º A manutenção das culturas e da infraestrutura de que trata o caput é condicionada à adoção de práticas conservacionistas do solo e da água indicadas pelos órgãos de assistência técnica rural. §3º Admite-se, nas Áreas de Preservação Permanente, previstas no inciso VIII do art. 4º, dos imóveis rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais, no âmbito do PRA, a partir de boas práticas agronômicas e de conservação do solo e da água, mediante deliberação dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente ou órgãos colegiados estaduais equivalentes, a consolidação de outras atividades agrossilvipastoris, ressalvadas as situações de risco de vida".

confere o mesmo tratamento descrito aos assentamentos da Reforma Agrária.

Já o artigo 61-B permitiu a redução do tamanho das APPs a serem recuperadas no caso de degradação agrossilvipastoril⁷⁶ realizada anteriormente à 22 de julho de 2008.

Por fim, o artigo 63, também ao consolidar danos em APPs, permitiu a manutenção de atividades florestais e da infraestrutura de atividades agrossilvipastoris em áreas rurais desmatadas de forma irregular antes de 22 de julho de 2008.

Não apenas, de forma geral, as referidas previsões passaram a, erroneamente, definir as medidas das áreas a serem preservadas não a partir dos atributos que devem ser protegidos, e sim a partir do tamanho das propriedades. Essa nova medida adotada não faz sentido científico algum, pois não observa as requisições naturais, ou seja, o quanto o próprio Meio Ambiente precisa para que se mantenha equilibrado – e sim o que o proprietário deseja.

O artigo 67⁷⁷ apresenta a possibilidade de que as pequenas propriedades – ou seja, aquelas com até quatro módulos fiscais – que não possuíam a porcentagem exigida legalmente a título de Reserva Legal até 22 de julho de 2008 não sejam exigidas do cumprimento da restauração de tais áreas para o cumprimento da previsão normativa. Assim sendo, a RL ficaria caracterizada pela área de vegetação nativa existente na referida data, proibindo-se novas conversões.

A crítica apresentada, portanto, é referente à desoneração do dever de restaurar as áreas para o fiel cumprimento da previsão de Reserva Legal –

⁷⁶ Mais adiante, na própria petição, a PGR caracteriza as atividades agrossilvipastoris como aquelas que abrangem florestas plantadas, incluindo as exóticas, bem como todas as atividades de pecuária e agricultura.

⁷⁷ Lei 12.651/2012: “Art. 67: Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo”.

posicionamento embasado na previsão do IPEA, apontada pela PGR, de que 3,9 milhões de hectares não seriam recuperados como deveriam⁷⁸.

Por fim, o último artigo abordado na ADI 4.902 foi o 78-A⁷⁹, o qual previu a necessidade de que os proprietários de imóveis rurais estivessem devidamente inscritos no Cadastro Ambiental Rural para que tivessem acesso ao crédito agrícola concedido pelas instituições financeiras – com o prazo de cinco anos para a realização da referida inscrição.

Há duas críticas que se consolidam frente ao referido artigo.

Primeiramente, tem-se a compreensão de que o prazo de cinco anos é muito longo e que neste período o crédito agrícola será concedido sem que seja necessário o cadastro.

A segunda crítica tecida é em relação à previsão única da inscrição no CAR para a concessão do crédito agrícola – não sendo necessária a comprovação da regularização da situação ou algo do gênero⁸⁰.

4) As Áreas de Preservação Permanente

Por fim, chega-se à última Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República, a ADI 4.903. Neste caso, as questões abordadas são referentes às Áreas de Preservação Permanente.

⁷⁸ P. 31 da petição inicial da ADI 4.902. Peça 0. Disponível: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355128>>. Acesso em: 07 de novembro de 2018.

⁷⁹ Lei 12.651/2012: “Art. 78-A: Após 5 (cinco) anos da data da publicação desta Lei, as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no CAR”.

⁸⁰ Apesar de não ser uma questão abordada pela PGR na impugnação dos artigos, julgo interessante indicar que, de acordo com Erika Bechara, na redação original do artigo em questão havia, sim, a previsão da necessidade de comprovação da regularidade florestal, o que foi suprimido da versão final do texto. BECHARA, Erika. Comentário ao artigo 78-A. In: MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.); MILARÉ, Édis (Coord.). Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 82.

Como foi observado no estudo das Reservas Legais, as Áreas de Preservação Permanente já eram aludidas, mesmo que não com este nome em especial, desde o Código Florestal de 1934 – sendo consideradas áreas de proteção especial⁸¹.

Tal afirmação pode ser feita na medida em que já havia a previsão da manutenção de determinadas áreas a fim de que os processos biológicos fossem conservados – o que se aproxima do atual entendimento de APP.

O Código Florestal de 1965 foi mais específico ao indicar quais áreas seriam protegidas a título de APP.

Em 2001, a já apresentada Medida Provisória 2.166 indicou o conceito de Área de Preservação Permanente, o qual, com a edição do Novo Código Florestal, permaneceu praticamente o mesmo – não gerando a diferenciação observada no caso da Reserva Legal, por exemplo. Atualmente, o conceito de APP encontra-se no artigo 3º do NCF:

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 da fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

Todavia, a manutenção do conceito no ordenamento jurídico não impediu a redução ou mesmo extinção das APPs no resto do corpo legislativo, o que implica na contradição às nas teses constitucionais já apresentadas e

⁸¹ Decreto 23.793/34: “Art. 4º: Serão consideradas florestas protetoras as que, por sua localização, servirem conjunta ou separadamente para qualquer dos fins seguintes: a) conservar o regime das águas; b) evitar a erosão das terras pela ação dos agentes naturais; c) fixar dunas; d) auxiliar a defesa das fronteiras, do modo julgado necessário pelas autoridades militares; e) assegurar condições de salubridade pública; f) proteger sítios que por sua beleza mereçam ser conservados; g) asilar espécimes raros de fauna indígena”.

consequente discussão da constitucionalidade ou não se uma série de dispositivos.

A primeira questão abordada faz referência aos incisos VIII⁸² e IX⁸³ do artigo 3º, os quais apresentam, respectivamente, o que é entendido no Novo Código Florestal por utilidade pública e interesse social.

Tais caracterizações nos interessam na medida em que o artigo 8º⁸⁴ prevê a possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação nativa em APPs, desde que em prol dos referidos fins de utilidade pública e interesse social – e também no caso de baixo impacto ambiental, viés não abordado pela PGR.

A crítica é realizada a partir da perspectiva de que as APPs não admitem exploração econômica direta, sendo áreas voltadas, justamente,

⁸² Lei 12.651/2012: "Art. 3º: Para os efeitos desta Lei, entende-se por: VII – utilidade pública: a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho; c) atividades e obras de defesa civil; d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo; e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo Federal".

⁸³ Lei 12.651/2012: "Art. 3º: IX – interesse social: a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas; b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área; c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei; d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009; e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade; f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente; g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe de Poder Executivo federal".

⁸⁴ Lei 12.651/2012: "Art. 8º: A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas neste Lei".

para a preservação. Assim sendo, as possibilidades de utilização devem ser restritas aos casos nos quais não se apresenta alternativa técnica ou locacional.

Na previsão da legislação, aponta a PGR, a possibilidade de uso das APPs não se apresenta como a exceção à regra, como deveria ser feito, mas sim como uma possibilidade possível sem que se apresente a necessidade de avaliação de alternativas.

Além da questão da excepcionalidade, pediu-se também que a “gestão de resíduos” e “instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais”, ambas previstas na alínea b do inciso VIII do artigo 3º, fossem retiradas das previsões de obras de utilidade pública, não se julgando razoável a referida previsão.

Ainda ante a perspectiva de intervenção ou supressão nas APPs apontada pelo artigo 8º, há também o questionamento pela PGR do parágrafo 2º⁸⁵, que abrange a possibilidade de realizar tais atividades nas restingas e manguezais no caso de comprometimento da estrutura ambiental, mas apenas para o desenvolvimento de atividades específicas de interesse social.

O ponto abordado para a refutação consolida-se sobre a afirmativa de que a intervenção em manguezais e restingas só poderia ser observada com a certeza da impossibilidade de restauração dos processos ecológicos. No caso de mero comprometimento, como está previsto no parágrafo em questão, há a necessidade de conservação da APP justamente para a consolidação das suas finalidades.

O artigo 4º indica quais são as áreas de que deverão ser consideradas a título de Área de Preservação Permanente. No parágrafo 6º⁸⁶ encontra-se,

⁸⁵ Lei 12.651/2012: “Art. 8º: §2º: A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 4º poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda”.

⁸⁶ Lei 12.651/2012: “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 perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros

entretanto, a possibilidade de intervenção em determinadas áreas para a prática da aquicultura e a infraestrutura necessária a ela.

A controvérsia ostenta que a aquicultura não precisa necessariamente ser realizada ao redor de corpos d'água naturais, podendo ser desenvolvida em tanques e açudes construídos justamente para tal finalidade – e, conseqüentemente, sem o prejuízo do Meio Ambiente por não afastar necessariamente a vegetação nativa.

A permissão ampla concedida pelo artigo, abrangendo imóveis de até quinze módulos fiscais, causa grandes impactos não apenas pela própria natureza da atividade, mas também pelo fato de que há a descaracterização do já indicado regime das APPs.

Não apenas, o parágrafo 5^o⁸⁷ do já apresentado artigo também coloca em xeque a questão do uso agrícola das várzeas. A contestação parte da concepção de que se trata de uma produção que é ligada à agricultura familiar, exclusivamente, a qual se utiliza de técnicas de baixo impacto.

Como a previsão do parágrafo não limita a possibilidade de uso agrícola das várzeas às agriculturas familiares, ampliando-a às pequenas propriedades, ela perde sua essência de preservação da cultura e da sobrevivência das comunidades tradicionais que se utilizam de tal produção.

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) metros a 600 (seiscentos) metros; 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. §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”.

⁸⁷ Lei 12.651/2012: “Art. 4º: §5º: É admitido, para a pequena propriedade ou posse rural familiar, de que trata o inc. 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”.

Busca-se, portanto, a limitação da perspectiva indicada para que apenas as agriculturas familiares possam usufruir da exceção à regra da preservação da APP nos casos de uso agrícola das várzeas.

O questionamento seguinte da PGR parte da análise conjunta dos incisos XVII e XVIII do artigo 3º⁸⁸, bem como do inciso IV do artigo 4º⁸⁹. Os incisos do terceiro artigo se responsabilizam pela caracterização das nascentes e dos olhos d'água, enquanto o inciso do artigo 4º afirma qual o tamanho da APP que deve ser observada ao redor das formações definidas, justamente, como nascentes e olhos d'água.

A questão que surge, todavia, é relativa aos próprios conceitos apresentados pelo artigo 3º, os quais diminuem o padrão de proteção ambiental em relação à legislação anterior na medida em que não abrangem as nascentes e olhos d'água intermitentes, assim como as nascentes que não originam cursos d'água. Tal afirmação é indicada de forma clara na petição inicial:

Para ilustrar de forma concreta as consequências da legislação, segundo estudo técnico divulgado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, somente no Estado do Mato Grosso do Sul as áreas de preservação permanente no entorno de nascentes e olhos d'água passariam de 2.952,91 hectares, para apenas 817,70 hectares.⁹⁰

Assim sendo, as novas previsões exigem o proprietário de manter APPs ao redor das nascentes intermitentes e que não dão origem a cursos d'água e em volta de olhos d'água que não são perenes. Ressalta-se que tais

⁸⁸ Lei 12.651/2012: "Art. 3º: XVII – nascente: afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d'água; XVIII – olho d'água: afloramento natural do lençol freático, mesmo que intermitente".

⁸⁹ Lei 12.651/2012: "Art. 4º: 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".

⁹⁰ P. 26 da petição inicial da ADI 4.903. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>> Acesso em: 30 de outubro de 2018.

áreas são de especial fragilidade e que a ausência de APP pode causar efeitos de especial impacto.

Já os parágrafos 1º e 4º do artigo 4º⁹¹, os extinguem APPs ao redor de determinados reservatórios de água e de acumulações de água de até um hectare, também tem sua constitucionalidade contestada ante a diminuição do padrão de proteção ambiental em comparação com o Código Florestal anterior.

Por fim, a última questão apresentada em relação ao artigo 4º é o seu inciso III⁹², o qual indica que será função da licença ambiental indicar o tamanho da APP a ser observada nos casos de determinados reservatórios de água naturais.

Apresenta-se, neste caso, uma discussão principalmente acerca da insegurança jurídica promovida pela ausência de uma previsão do padrão mínimo de vegetação a ser respeitado.

Não apenas, a crítica também é tecida na medida em que o NCF não promoveu uma diferenciação entre as APPs a serem definidas – no caso, pela licença ambiental – em áreas urbanas e rurais, as quais deveriam observar padrões diferentes.

O artigo 5º⁹³, por sua vez, determina os limites mínimos e máximos de APP ao redor dos reservatórios artificiais destinados à geração de energia ou abastecimento público. A reprovação foi realizada no sentido de que, primeiramente, em comparação com o Código Florestal anterior, o tamanho

⁹¹ Lei 12.651/2012: "Art. 4º: §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. §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 de Meio Ambiente – Sisnama".

⁹² Lei 12.651/2012: "Art. 4º: 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".

⁹³ Lei 12.651/2012: "Art. 5º: na implantação do reservatório d'água artificial destinado a geração de energia ou abastecimento público, é obrigatória a aquisição, desapropriação ou instituição de servidão administrativa pelo empreendedor das Áreas de Preservação Permanente criadas em seu entorno, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, observando-se a faixa mínima de 30 (trinta) metros e máxima de 100 (cem) metros em área rural, e a faixa mínima de 15 (quinze) metros e máxima de 30 (trinta) metros em área urbana".

das faixas de APP foi reduzido⁹⁴, diminuindo o padrão de proteção ambiental. Em segundo lugar, não faz sentido algum o artigo estabelecer um limite máximo de APP, pois há casos nos quais tais limites poderão não corresponder com a proteção necessária. Tal problema é bem demonstrado pela PGR:

Para demonstrar o despropósito e o prejuízo das novas previsões normativas, o Plano de Conservação e o Uso do Entorno de Reservatórios Artificiais das Usinas Hidrelétricas de Ilha Solteira, Jupiá e Três Irmãos prevê que, em alguns locais, a área de preservação permanente terá 150 metros, por ser tal dimensão mais adequada do ponto de vista da preservação ambiental.⁹⁵

Passando, então, ao artigo 62⁹⁶, a análise que é apresentada diz respeito à mudança da faixa de referência da APP nos reservatórios artificiais com finalidade de gerar energia ou abastecimento anteriores a 24 de agosto de 2001. Neste caso, a faixa inicial da APP é reduzida na medida em que, na legislação anterior, era contada a partir da cota máxima de inundação do reservatório artificial, enquanto na legislação atual passou a ser observada a partir da cota máxima *maximorum* – a qual se consolida como uma cheia excepcional.

Ressalta-se que este padrão de APP é substancialmente inferior ao que é previsto em regra e que já havia a previsão na legislação anterior, mais protetiva do que a apresentada. Esta legislação anterior já existia em 24 de

⁹⁴ Na legislação anterior, havia a previsão de APPs, no referido caso, de 100 metros mínimos em áreas rurais e 30 metros mínimos em áreas urbanas.

⁹⁵ P. 30 da petição inicial da ADI 4.903. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>> Acesso em: 30 de outubro de 2018.

⁹⁶ Lei 12.651/2012: "Art. 62 Para os reservatórios artificiais de água destinados a geração de energia ou abastecimento público que foram registrados ou tiveram seus contratos de concessão ou autorização assinados anteriormente à Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a faixa da Área de Preservação Permanente será a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima *maximorum*".

agosto de 2001, de forma que não se justificaria a diferenciação dos regimes, sendo apenas responsável pela diminuição do padrão de proteção ambiental:

A demonstrar a gravidade das consequências práticas da modificação legislativa em análise, estudo técnico divulgado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo dá exemplos de diversos reservatórios em que as áreas de preservação permanente praticamente desaparecerão. É o caso da UHE Porto Primavera, que ficará sem qualquer área de preservação permanente, e o da UHE Jaguari, cuja área de preservação será reduzida a apenas 2,80 metros, faixa em que a vegetação não se desenvolve.⁹⁷

Retornando ao artigo 11⁹⁸, que permite o desenvolvimento de algumas atividades em áreas com inclinação de 25° a 45°, a PGR critica que a previsão permitiu que qualquer atividade já consolidada continuasse a ser desenvolvida nas referidas áreas, desde que não houvesse a conversão de novas áreas.

Todavia, a posição adotada foi de que, durante o processo legislativo, o referido artigo buscava, na realidade, apenas manter as culturas tradicionais das áreas de declividade – de acordo com a intenção declarada. Na realidade, o que ocorreu foi a ampla permissão de desenvolvimento de uma série de atividades, não necessariamente se apontando o viés tradicional. Assim sendo, as APPs seriam reduzidas de forma injustificada.

No entanto, o critério do cultivo tradicional em tais áreas não foi sequer mencionado, bastando a antiguidade da atividade agrossilvipastoril. De

⁹⁷ P. 33 da petição inicial da ADI 4.903. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>> Acesso em: 30 de outubro de 2018.

⁹⁸ Lei 12.651/2012: "Art. 11: Em áreas de inclinação entre 25° e 45°, serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agronômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social".

sorte que não precisa ser tradição local o plantio em encostas, como o é a uva em Bento Gonçalves, RS. Basta que, de longa data, o proprietário rural viole a legislação para que se tenha o plantio por consolidado e legalmente mantido.⁹⁹

Enfim, as últimas duas questões abordadas na ADI 4.903 abordam o já apresentado artigo 3º.

Primeiramente, ao tratar do inciso XIX¹⁰⁰ do mesmo, o qual define o leito regular – a partir do qual haverá a contagem de APP –, constata-se a observação de que a referida definição não deixa clara a consideração dos períodos de cheia sazonal dos rios. Com tal desconsideração, não fica nítido que há períodos nos quais uma parte da área de APP ficará submersa caso fosse considerado o leito maior e não o leito menor.

De forma comparativa com a legislação anterior, a crítica se consolida na medida em que o que atualmente é tido como leito regular era abordado, justamente, como leito menor, evitando os problemas expostos.

Já o parágrafo único¹⁰¹ do referido artigo confere tratamento diferenciado para a agricultura familiar e pequenas propriedades e posses rurais de até quatro módulos fiscais.

O que se aponta é que, na realidade, há diferenças práticas intransponíveis entre a agricultura familiar e as pequenas propriedades – o que implica, inclusive, na forma de produção e mão de obra, por exemplo. Assim sendo, as pequenas propriedades não deveriam se beneficiar das

⁹⁹ P. 34 da petição inicial da ADI 4.903. Peça 0. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>> Acesso em: 30 de outubro de 2018.

¹⁰⁰ Lei 12.651/2012: "Art. 3º: XIX - leito regular: a calha por onde correm regularmente as águas do curso d'água durante o ano".

¹⁰¹ Lei 12.651/2012: "Art. 3º: Parágrafo único: Para os fins desta Lei, estende-se o tratamento dispensado aos imóveis a que se refere o inciso V deste artigo às propriedades e posses rurais com até 4 (quatro) módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris, bem como às terras indígenas demarcadas e às demais áreas tituladas de povos e comunidades tradicionais que façam uso coletivo do seu território".

particularidades concedidas à agricultura familiar, pois os sistemas apresentados na realidade são diametralmente diferentes.

Não apenas, o parágrafo único ainda aponta que as terras indígenas demarcadas e demais áreas tituladas também se aproximariam da agricultura familiar. Neste caso, a crítica se consolida na medida em que a demarcação e titulação de tais terras parte de uma perspectiva meramente declaratória, e não constitutiva do direito. Assim sendo, a aplicação do tratamento conferido à agricultura familiar nas terras indígenas demarcadas e demais áreas tituladas não deveria depender da declaração, mas sim da mera existência de tais áreas.

III) A AUDIÊNCIA PÚBLICA DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

A fim de que se possa discutir como a Audiência Pública foi abordada no voto do Ministro Relator Luiz Fux, é de inegável importância que se discuta, primeiramente, quais foram os pontos abordados pelos expositores.

Como já indicado na introdução, a Audiência Pública tem o papel de transposição da sociedade civil para a Corte, de forma que se possa chegar a uma decisão mais justificada.

Partindo de tal perspectiva, o presente capítulo será desenvolvido por meio de três seções.

Primeiramente, busca-se expor como se deu a convocação da AP e por meio de quais justificativas.

A seção seguinte concretiza-se sobre a compreensão de como os agentes que realizaram a exposição foram escolhidos.

Por fim, serão apresentados os argumentos abordados por cada um dos expositores ao longo da apresentação.

1) A convocação

No dia 8 de março de 2016, o Ministro Luiz Fux, relator das Ações Diretas de Inconstitucionalidade referentes ao Novo Código Florestal, decidiu monocraticamente convocar uma Audiência Pública com o objetivo de discutir as questões relativas à discussão no âmbito do NCF¹⁰².

Em sua decisão, Fux afirmou que a referida convocação se consolidava ante a perspectiva de contribuição plural da sociedade para que o julgamento final pelo Supremo Tribunal fosse o mais bem informado e coerente possível.

¹⁰² Decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux no dia 8 de março de 2012. Peça 215: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 1 de novembro de 2018.

Assim sendo, a própria convocação apontou a necessidade de identificação das entidades voluntárias interessadas para que fosse possível construir o painel mais representativo e amplo possível.

Não apenas, identificou a necessidade de participação da sociedade a partir da afirmativa de que a questão colocada tinha panoramas muito mais amplos do que o jurídico:

A temática versada nessas ações, seja por sua complexidade, seja pela relevância constitucional e institucional, reclama apreciação que ultrapassa os limites do estritamente jurídico, porquanto demanda abordagem técnica e interdisciplinar da matéria, atenta às nuances das repercussões práticas que a instituição do denominado “Novo Código Florestal” promoveu no que concerne às alterações no marco regulatório da proteção da flora e da vegetação nativa no Brasil (Lei 12.651/2012, na redação conferida pela Lei 12.727/2012.

Considera-se, assim, valiosa e necessária a realização de Audiência Pública sobre os diversos temas controvertidos nestas ações, de sorte que esta Corte possa ser municiada de informações imprescindíveis para o deslinde do feito, bem como para que o futuro pronunciamento judicial revista-se de maior qualificação constitucional e de adequada legitimação democrática.

A oitiva de entidades estatais envolvidas com a matéria, assim como de pessoas e representantes da sociedade civil, com experiência e autoridade científica, não se destina a colher interpretações jurídicas dos textos constitucional ou legal, mas sim a esclarecer questões técnicas a respeito da aplicação da legislação florestal em áreas rurais e urbanas e suas consequências econômicas e ambientais, sobretudo à luz da experiência nacional e internacional sobre a matéria.¹⁰³

¹⁰³ Decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux no dia 8 de março de 2012. Peça 215, p. 4: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 1 de novembro de 2018.

Ante o exposto, fica clara a motivação da Audiência Pública aqui estudada: a busca pelo conhecimento das questões científicas decorrentes da modificação do Código Florestal e as possíveis consequências econômicas e ambientais decorrentes da mesma.

É importante deixar clara tal noção desde já para que, ao longo da exposição das falas realizadas na AP, já se tenha em mente a aproximação com o pedido do magistrado.

Ademais, pontua-se também desde o presente momento que o Ministro Luiz Fux apontou em diversos momentos a falta de conhecimento técnico da Corte para julgar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade sem a contribuição da sociedade civil. Tal afirmativa foi feita na decisão monocrática, parcialmente transcrita acima, no início e no fim da Audiência Pública e no momento inicial do voto, já no julgamento de mérito das ADIs¹⁰⁴.

A referida colocação é imprescindível na medida em que justifica a convocação da Audiência Pública, vinculando-a justamente com a capacidade técnica de decisão do Ministro Luiz Fux.

2) A escolha dos participantes

Ao buscar compreender o processo de escolha dos participantes da Audiência Pública, procurou-se nos autos processuais, disponíveis no site do STF, algum despacho relativo aos inscritos e escolhidos.

Todavia, encontrou-se apenas a decisão responsável pela convocação da Audiência Pública, já apresentada na seção anterior, o edital da convocação¹⁰⁵ e o documento já com a listagem dos escolhidos¹⁰⁶.

¹⁰⁴ As manifestações do Ministro Relator acerca da carência de informações técnico-científicas na Audiência Pública e no voto voltarão a ser apontadas no momento oportuno do seu tratamento específico.

¹⁰⁵ Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.903: documento 215 dos autos, decisão monocrática de 8 de março de 2016: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 5 de novembro de 2018.

¹⁰⁶ Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.903: documento 233 dos autos, despacho de 1 de abril de 2016:: Disponível em:

Frente à ausência de documento nos autos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade que indicasse o critério utilizado para a escolha dos expositores, procurou-se contatar o Supremo Tribunal Federal para uma possível confirmação da ausência da decisão de interesse e para que se perguntasse, no caso de confirmação, como se deu a escolha dos participantes.

Buscou-se contato, primeiramente, no dia 1 de novembro de 2018. Todavia, como no dia seguinte havia feriado, os telefones do STF estavam suspensos e não foi possível o contato.

No dia 5 de novembro de 2018 a ligação foi realizada novamente, primeiramente para a central de informações do STF. A informação passada foi que se não havia sido encontrada a peça que se procurava no processo eletrônico, isso significava que ela não existia ou não estava disponibilizada.

Assim sendo, a ligação foi realizada diretamente ao Gabinete do Ministro Luiz Fux, onde um senhor chamado João Paulo se responsabilizou por responder uma série de questionamentos.

Perguntou-se, primeiramente, se havia alguma decisão na qual houvesse a justificativa da escolha dos participantes para a Audiência Pública, caso no qual foi obtida resposta negativa.

Dessa maneira, questionou-se se sabia como se dava a escolha dos participantes. Ele respondeu que a decisão era feita de forma aleatória, mas com observação da necessidade da exposição em questão e da expertise do expositor, sem critérios específicos a serem observados.

Por fim, perguntou-se se havia algum documento que reunisse o nome de todos os que se inscreveram para participar da AP, antes da escolha do Ministro. João Paulo informou que não havia arquivo relativo a todos os inscritos ou, se existia, ele não era público.

Ante o exposto, não foi possível realizar uma análise mais aprofundada dos critérios utilizados pelo Ministro Luiz Fux para a definição dos expositores.

<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 5 de novembro de 2018.

3) As exposições realizadas

O Ministro Luiz Fux abriu a Audiência Pública afirmando que sua ocorrência se dava em razão da provocação do Supremo Tribunal Federal para solucionar questões que envolvessem diversas disciplinas – e não apenas o direito.

Como já afirmado, no início de sua fala o Ministro reafirma sua incapacidade técnica de decisão, justificando a convocação da AP:

Um dos enfoques mais modernos do Direito Constitucional é exatamente essa percepção de que, malgrado o Poder Judiciário tenha a obrigação de decidir todas as questões para as quais ele é provocado, há determinadas matérias em relação às quais ele não tem uma capacidade institucional, porque a matéria versa sobre temas que não gravitam sobre a órbita jurídica, mas sim sobre outras questões científicas e acadêmicas que nós precisamos deste processo democrático, popular e participativo de toda a sociedade científica, de todos aqueles que pretendem colaborar para que a nossa solução seja legitimada democraticamente, seja a solução mais justa possível.¹⁰⁷

Ante tal perspectiva, o Ministro Fux volta a apontar a necessidade de discussão das questões técnicas, e não jurídicas, relativas aos dispositivos contestados antes de passar a palavras aos expositores.

Assim sendo, foram convocadas vinte e duas pessoas para apresentar as perspectivas técnico-científicas referentes à constitucionalidade ou inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados pela Procuradoria Geral da República.

Ressalta-se, todavia, que foram apresentadas duas mudanças da convocação da AP para a sua efetiva realização: a primeira, que não tenho

¹⁰⁷ P. 2 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

conhecimento se houve algum erro de digitação ou se são, de fato, pessoas diferentes, é que, no despacho com os expositores da AP, Sebastião Renato Valverde foi indicado como Reitor da Universidade de Lavras, enquanto na Audiência foi apresentado como Professor Doutor da Associação Brasileira de Companhias de Energia. Já no segundo caso houve uma substituição do Professor Doutor Jaílson Bittencourt de Andrade da Universidade Federal da Bahia e secretário de políticas e programas de pesquisa e desenvolvimento do Ministério da Ciência e Tecnologia, membro da Academia Brasileira de Ciências, por Roberto Varjabedian, da Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente. Todavia, não houve comentário algum acerca da referida mudança.

Assim sendo, cada um dos expositores teve o tempo de dez minutos para falar, dez se posicionando a favor da declaração da inconstitucionalidade e doze se posicionando contra.

a) Professor Doutor Jean Paul Metzger (Universidade de São Paulo)¹⁰⁸

Para garantir os processos ecológicos e a sadia qualidade de vida, em particular a segurança hídrica e climática e a manutenção da biodiversidade, é necessário fazer alguns ajustes à Lei e eu acredito que essas Ações Diretas de Inconstitucionalidade auxiliam nesse entendimento de fazer esses ajustes.¹⁰⁹

A primeira exposição realizada foi a do professor titular do Departamento de Ecologia da USP, Jean Paul Metzger. Ele aponta, todavia, que está na Audiência Pública como representante da Associação Brasileira de Ciência Ecológica e Conservação.

¹⁰⁸ P. 4-9 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁰⁹ P. 8-9 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Seu posicionamento foi a favor da declaração da inconstitucionalidade e seu tema principal de tratamento foi o das Reservas Legais – ou seja, principalmente das questões abordadas pela ADI 4.901. Sua principal afirmação foi no sentido que o Novo Código Florestal reduziu o padrão de proteção ambiental por meio da redução das áreas de proteção e criação de possibilidades alternativas de recomposição, como será apresentado de forma mais específica.

Inicialmente, Metzger aponta que a discussão é de grande relevância na medida em que se fala da principal Lei responsável pela manutenção de vegetação nativa dentro de propriedades privadas – o que corresponde a uma alta porcentagem da atual vegetação natural brasileira, chegando até a 90% no bioma da Mata Atlântica. Já a importância da manutenção da vegetação nativa é justificada de forma vinculada à sobrevivência humana, decorrente da existência de uma ordem natural equilibrada:

Nós estamos falando da Lei que protege a vegetação nativa, que é a principal Lei que rege sobre a proteção da vegetação nativa em propriedades particulares [...] É da boa implementação dessa Lei que será possível assegurar, ao mesmo tempo, garantir ao mesmo tempo, segurança alimentar, hídrica, climática e conservação da biodiversidade.¹¹⁰

De forma geral, afirma que as porcentagens de Reserva Legal se mantiveram as mesmas do Código anterior para o atual. Todavia, diversas exceções que antes não existiam foram criadas, diminuindo a proteção ambiental, como bem indica ao afirmar que “as porcentagens de 80%, 35%, 20% permaneceram as mesmas, no entanto, vários artigos levam a uma redução de fato na proteção das Reservas Legais”¹¹¹.

Frente a tal entendimento, afirma que realizou uma pesquisa na qual foi demonstrado que a partir do momento no qual a floresta tem apenas 30%

¹¹⁰ P. 4 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹¹¹ P. 5 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

da sua vegetação nativa, o processo de perda de espécies passa a ser mais acelerado. Assim sendo, quando tal porcentagem abaixa para 20% ou menos, apenas as espécies generalistas conseguem se manter, evidenciando a perda de biodiversidade decorrente do desmatamento. Ante tal perspectiva, diversos processos e serviços ecológicos já não são mais observados.

A referida perda de biodiversidade foi relacionada com a diminuição da cobertura vegetal a partir da constatação de que ocorreu em diversos grupos distintos de animais e em regiões geográficas distintas:

Foram dez anos de coleta com diferentes grupos taxonômicos e em seis paisagens do planalto atlântico, mais de 65 áreas amostradas, ou seja, um projeto muito robusto [...] A partir de 30% de floresta remanescente, há uma aceleração nesse processo de perda de espécies. E quando a gente fala de paisagens de 20%, 10% de cobertura remanescente, essas paisagens só mantêm as espécies mais generalistas.¹¹²

Já ao tratar de forma específica do artigo 15, Metzger aponta aquilo que a PGR já havia indicado: que as Reservas Legais e as Áreas de Preservação Permanente têm composições diferentes e funções complementares – o que implica a necessidade de manutenção de ambas para a preservação das paisagens.

Outra questão abordada de forma particular é a relativa à possibilidade de compensação das Reservas Legais dentro do mesmo bioma, de forma ampla – como previsto no parágrafo 2º do artigo 48 e no artigo 66. Para a exposição do seu argumento, utiliza-se de mapas que indicam que os passivos de Reserva Legal estão intimamente ligados ao baixo custo das terras agrícolas.

Ante tal perspectiva, a compensação acaba por ser realizada em uma área incompatível com a original, pois há diversas formações dentro de um

¹¹² P. 5 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

mesmo bioma. Não apenas, ressalta que as mesmas áreas – geralmente mais baratas – serão protegidas em percentuais muito maiores do que os necessários para a manutenção do equilíbrio ambiental, não gerando adicionalidade, enquanto outras ficarão carentes e com uma taxa de vegetação natural abaixo dos 30% necessários para a conservação mínima, como bem indica ao se utilizar do exemplo do Estado de São Paulo:

Mesmo se essa compensação for feita dentro do Estado, ela em geral vai ocorrer do interior, onde tem pouco mata, para o litoral, onde tem muita mata. E isso é problemático, porque o interior, que mais precisa de restauração para atingir aquele patamar de 30%, ele vai permanecer com aquela quantidade de mata e, no caso do litoral, esse patamar já está acima dos 30% e não há adicionalidade em termos de conservação.¹¹³

Não apenas, ao se falar da função que aquela vegetação em especial tem, há muitos casos nos quais não há equivalência na medida em que em determinado local se protegia uma formação e no lugar da compensação é outra que se preserva.

Afirma Metzger que o NCF criou a possibilidade de que as Reservas Legais passem a ser compensadas dentro de Unidades de Conservação. Neste caso, o comentário parte da compreensão de que, sem a proteção de outras áreas, as Unidades de Conservação acabam por sobrar sem outras áreas de vegetação, ficando isoladas – o que não é suficiente, pois há a necessidade de preservação do todo, não de partes desvinculadas:

Se a gente jogar tudo da Reserva Legal para as Unidades de Conservação, essas Unidades de Conservação vão ficar isoladas e Unidades de Conservação que ficam isoladas não protegem de forma

¹¹³ P. 7 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

efetiva, a longo prazo, as espécies, ou seja, elas têm funções complementares também.¹¹⁴

Conclui, portanto, afirmando que o Novo Código Florestal não aumenta a cobertura vegetal existente, não sendo suficiente para que o Brasil cumpra com os seus compromissos internacionais e afetando a segurança climática e a proteção da biodiversidade.

b) Professor Gerd Sparovek (coordenador do Laboratório de Geoprocessamento – LabGeo – da Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz – ESALQ/USP)¹¹⁵

Como este mercado de cotas de áreas mais protegidas tende a ser um mercado prevalecente, porque ele não tem custo de oportunidade, de conversão, ele vai ser mais barato, então a gente entende que o Novo Código vai optar por compensação, predominantemente, não por restauração da Reserva Legal, e que as cotas do mercado de compensação de áreas já protegidas vão predominar.¹¹⁶

Diferentemente do Professor Jean Paul Metzger, o professor titular do Departamento de Ciências do Solo da ESALQ-USP, Gerd Sparovek, não chegou a se posicionar explicitamente a favor da declaração da inconstitucionalidade. Todavia, como bem se constatará, sua apresentação se desenvolveu, de forma geral, como uma posição crítica à Cota de Reserva Ambiental.

Primeiramente, para que possa explicar seu posicionamento, Sparovek afirma que seu trabalho parte de um desenvolvimento tecnológico voltado para a relação entre agricultura e conservação.

¹¹⁴ P. 9 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹¹⁵ P. 9-12 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹¹⁶ P. 11 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Isto posto, indica uma série de artigos que se relacionam com o assunto tratado das CRAs: parágrafo 1º do artigo 13, parágrafo 2º do artigo 15, artigo 44, parágrafo 2º do artigo 48, parágrafo 5º do artigo 66 e parágrafo 2º do artigo 68.

Em seguida, indica que o Código Florestal não é a única legislação ambiental, sendo responsável por tratar das propriedades privadas – as quais não contam com mecanismos de Comando e Controle. Entretanto, afirma que a Cota de Reserva Ambiental acaba por se concretizar como um mecanismo que aproxima o universo privado do público. Isso ocorre na medida em que a CRA permite que haja a compensação do déficit de Reserva Legal de um imóvel em outro.

A questão que surge é que esta CRA pode ser criada de duas formas: sobre a vegetação natural não protegida ou sobre áreas que já são protegidas, seja pelo Código Florestal ou por outra legislação. No primeiro caso, gera-se uma adicionalidade na proteção, pois uma área que não era protegida passa a ser. Todavia, no segundo caso, há apenas a reafirmação da proteção de uma área, não havendo, portanto, uma promoção de maior proteção.

O argumento trazido por Sparovek, ante tal realidade, é que o Código Florestal acaba por incitar que as CRAs sejam emitidas sem que gerem adicionalidade. Tal afirmação é feita a partir da perspectiva de que as áreas que não geram adicionalidade serão mais baratas, dentro do mercado de Cotas, pois não há um custo de preservação – afinal, a área já estava preservada. Esta ideia fica bem clara na fala do professor indicada no início da seção.

Assim sendo, as Cotas de Reserva Ambiental acabam por reduzir as áreas protegidas, gerando apenas a dupla preservação de uma determinada área e deixando de proteger aquelas que deveriam ser mantidas como Reservas Legais em um primeiro momento.

c) Professora Doutora Annelise Vendramini (Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas – FGVCES)¹¹⁷

O artigo 78-A [...] ele está alinhado ao entendimento do supervisor do Banco Central do Brasil, ele está alinhado às melhores práticas internacionais e ele é um importante mecanismo para a aceleração e implantação do CAR, que entendemos, é um enorme ganho para a sociedade brasileira.¹¹⁸

A professora Annelise se apresentou como um estudiosa da relação entre a economia, finanças e sustentabilidade em busca do desenvolvimento de políticas públicas sustentáveis. Seu posicionamento foi a favor da manutenção do artigo 78-A¹¹⁹ no Novo Código Florestal.

Ela defende que o artigo em questão se utiliza de um mecanismo do setor financeiro – no caso, do crédito agrícola – para que seja incentivada a implantação célere do CAR. De acordo com seu posicionamento, o CAR seria apenas um requisito mínimo para a concessão do crédito, e não absoluto.

O CAR, aponta, é um mecanismo de muita importância para a sociedade brasileira na medida em que permite um real conhecimento da realidade das terras brasileiras. Isso significa que há vantagens para todos: tanto para aqueles que exercem o poder de polícia sobre o Meio Ambiente quanto para os entes privados, que podem ter um acesso rápido e barato à realidade fundiária brasileira.

Afirma que a importância do CAR é tão grande que nove setores diversos da sociedade participam de um acordo de cooperação técnica, visando, justamente, a implementação célere do mecanismo.

¹¹⁷ P. 12-18 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹¹⁸ P. 16 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹¹⁹ Lembra-se, aqui, que o referido artigo é o que trata da necessidade de inscrição no CAR para que seja possível a concessão de crédito agrícola.

Já ao tratar de forma específica do mercado financeiro, afirma que é um montante de quase 190 bilhões de reais que é destinado ao crédito rural – do qual cerca de 30% é destinado aos pequenos e médios produtores, abarcando, portanto, todos os produtores.

Não apenas, afirma que há 23 mil agências bancárias no Brasil, de forma que o CAR se apresenta como um mecanismo auxiliar deste sistema financeiro muito expandido.

Ante tais afirmações, coloca que as previsões se encontram em concordância com aquilo que o Banco Central do Brasil entende. As questões ambientais apresentam, de certo, um risco financeiro às instituições, mas são importantes.

Assim sendo, desde 2008 o Banco Central do Brasil vem procurando regular tais questões para que haja a concessão de crédito, o que é evidenciado por duas Resoluções apontadas: a 3.574/2011, que mantém uma reserva de capital em função da existência do risco ambiental, e a 4.327/2014, que afirma que todas as instituições ligadas ao Banco Central do Brasil devem ter uma política de responsabilidade socioambiental.

Ademais, indica que tal preocupação não é exclusividade brasileira, sendo presente, também, na comunidade internacional. Um dos exemplos dado é a busca do G20 pela criação de políticas públicas ligando o mercado financeiro às questões de cunho socioambiental.

Ao fim da apresentação, Ubiratan Cazetta, representante do Procurador Geral da República, questiona qual é o posicionamento de Vendramini em relação ao prazo de cinco anos para que o CAR se torne obrigatório, que foi a crítica central da PGR.

Um colega da doutora, em seu auxílio, afirma que a posição adotada pelo Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas é de que os cinco anos previstos no artigo seriam o tempo razoável e natural para a implementação do CAR, de forma que o artigo deveria ser mantido como previsto originalmente.

d) Doutor Édis Milaré (advogado, professor e consultor em matéria ambiental)¹²⁰

Por certo, uma interpretação da Lei e da Constituição Federal, é preciso considerar estes fatos passados, certo de que o uso e ocupação do ambiente se deram sob uma realidade jurídica distinta da atual, e que, não obstante, produzidos seus efeitos jurídicos, mesmo que acompanhadas de danos ambientais que à época não estavam presentes na consciência dos responsáveis ou mesmo da coletividade.

Isso, por si só, já implica no reconhecimento de que, em que pese determinadas alterações trazidas pelo novel Código Florestal, possam não ser consideradas as ideais, foram reputadas pelo legislador adequadas e suficientes à realidade atual, notadamente porque cuidaram de observar os aspectos históricos de ocupação do solo e de apropriação dos bens ambientais, buscando construir uma nova realidade, de agora em diante despreendendo-se da ineficácia das regras anteriores.¹²¹

Édis Milaré, ao se apresentar no início de sua exposição, relembra o pedido do Ministro Luiz Fux da necessidade da apresentação de questões técnicas e não jurídicas relativas às Ações Diretas de Inconstitucionalidade. Todavia, também relembra que toda sua apresentação se desenvolve sobre a perspectiva abordada pelo artigo 225 da garantia ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado – mandamento que vincula a coletividade e o Poder Público –, de forma que sua apresentação se consolida sob um aspecto muito mais jurídico e político do que técnico.

Posicionando-se contra a declaração da inconstitucionalidade, Milaré aponta que o projeto de Lei passou muitos anos no Congresso Nacional – de forma a relativizar as críticas ao Código:

¹²⁰ P. 19-23 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹²¹ P. 21-22 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Neste contexto, com a máxima vênia, não se pode afirmar que as alterações em certas, na Lei federal 12.651, debatida por anos no Congresso Nacional, possam significar atentados à Constituição e ordem a autorizar sua supressão do ordenamento.¹²²

Seu posicionamento se constitui em favor da busca pela concretização do texto normativo já existente – defendendo que este, apesar de não ser perfeito, é o possível dentro da realidade. É neste sentido que afirma que não há um real dilema entre o Meio Ambiente e o desenvolvimento:

É falso o dilema ou desenvolvimento, ou meio ambiente, na medida em que, sendo este meio ambiente fonte de recursos para aquele desenvolvimento, ambos devem harmonizar-se e complementar-se.¹²³

Assim sendo, aponta a busca pelo equilíbrio ecológico do Novo Código Florestal. Como defende que a legislação respeita a busca pelo referido equilíbrio ecológico, indica que as previsões não se desconectam da previsão constitucional.

Ademais, em uma leitura histórica, relembra que a perspectiva de proteção ambiental (e da própria importância do Meio Ambiente) se consolidou de forma paulatina, de forma que não se pode exigir que o legislador ignore os fatos já consolidados pela ausência de preocupação ambiental em um momento anterior.

Ressalta, portanto, a busca do Novo Código Florestal pelo desenvolvimento sustentável – o qual depende do já apresentado equilíbrio entre o Meio Ambiente e as forças produtivas. Um não perdura sem o outro.

Por fim, afirma que é temerária a declaração da inconstitucionalidade de uma parcela do Novo Código Florestal após quatro anos de vigência da Lei

¹²² P. 21 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹²³ P. 22 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

sem que se tenha notícia de uma situação danosa, como a alardeada, como bem indica:

Portanto, concluindo, e já, se estivesse falando com certeza não teria chegado até aqui, concluindo, e à luz destas breves considerações, quero esclarecer que fatiar uma lei, retirando-lhe a necessária eficácia, depois de já transcorrido quase um lustro de vigência, sem notícias concretas de que um quadro caótico tenha sido instaurado no país, representaria inegável retrocesso, reforçando uma tradição de insegurança jurídica que tanto mal tem nos causado.¹²⁴

e) Professor Doutor José Luiz de Attayde (pesquisador da Associação Brasileira de Limnologia – ABLIMNO)¹²⁵

Os dispositivos da Lei 12.651 de 2012 que reduzem a largura das APPs e modificam o bordo de referência das mesmas, do nível mais alto do curso d'água para um nível mais baixo, ameaçam a integridade dos ecossistemas aquáticos continentais e os serviços que os mesmos prestam à sociedade brasileira.

Tais dispositivos legais representam um grande retrocesso legislativo, no nosso entendimento, em termos de matéria socioambiental, e violam, claramente, o artigo 225 da Constituição Federal.¹²⁶

O professor do Departamento de Ecologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte se apresenta como um estudioso dos ecossistemas aquáticos continentais, sendo um dos ramos de tal estudo a busca não apenas pela conservação dos ecossistemas, mas também por formas sustentáveis do

¹²⁴ P. 23 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹²⁵ P. 23-28 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹²⁶ P. 28 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

uso dos recursos hídricos. A partir de tais estudos, posiciona-se a favor da declaração da inconstitucionalidade.

A primeira afirmação que realiza parte do consenso entre os especialistas da área e refere-se à importância da manutenção de vegetação ao redor dos corpos d'água, como uma forma de proteção dos mesmos contra a sedimentação, toxicidade e eutrofização – que reduzem a biodiversidade aquática e, portanto, os recursos pesqueiros.

Attayde aponta que estudos realizados sobre a necessidade da manutenção de vegetação no entorno dos corpos aquáticos indicaram que as matas ciliares deveriam ter ao menos 30 metros para que cumprissem com os seus objetivos.

Os conhecimentos acumulados nas décadas de 70 e 80, desde os estudos pioneiros da década de 60, que removeram vegetações em bacias experimentais para avaliar o impacto da remoção da vegetação nos recursos hídricos já mostrava a necessidade de ampliar de 5 metros para 30 metros a faixa marginal de APPs para uma efetiva conservação das funções ecológicas das matas ciliares.¹²⁷

O Novo Código Florestal, ao permitir a consolidação de danos ambientais realizados até 22 de julho de 2008, não obrigando o proprietário de áreas de até quatro módulos fiscais a restaurar a vegetação desmatada, ignorou a necessidade de restauração de uma faixa de APP de 30 metros a fim de que as funções das matas ripárias fossem observadas.

Não apenas, afirma que o Código, ao mudar a referência da APP, em seu artigo 5º, também diminuiu o instituto, pois, nos períodos de cheia, até metade da faixa pode ficar submersa, perdendo, conseqüentemente, sua finalidade.

¹²⁷ P. 25 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Questiona, então, se as faixas de 5, 8 ou 15 metros (previsão do artigo 61-A) se consolidam como o mínimo necessário para a preservação das funções e do ecossistema aquático.

Responde sua própria pergunta por meio de uma nota emitida pela Agência Nacional das Águas (ANA), a qual indica que das cinco principais funções que as matas ciliares têm, com menos de 15 metros de vegetação apenas duas seriam preservadas. Com 30 metros, todas as funções seriam cumpridas de forma básica, ainda assim não atingindo o patamar desejável.

Observem que abaixo de 15 metros apenas duas funções ecológicas poderiam ser preservadas: a estabilização de taludes e o sombreamento do rio. Para as demais funções das matas ciliares aqui representadas, uma largura mínima de 30 metros seria necessária para uma boa proteção da qualidade da água, uma moderada proteção contra enchentes e uma moderada proteção dos habitats para a vida selvagem.¹²⁸

Ressaltando mais uma vez seu posicionamento, apresenta também um artigo do Jornal da Associação Americana de Recursos Hídricos, o qual analisou oito funções das matas ripárias. Novamente, a largura mínima necessária apontada foi de 30 metros:

Oito funções ecológicas das matas ripárias foram analisadas. A primeira, destacada em amarelo ali, é a remoção de nitrato do escoamento subsuperficial. Segunda: retenção de sedimentos. Terceira: manutenção da largura do canal fluvial. Quarta: proteção dos taludes contra a erosão. Quinta: regulação da temperatura da água. Sexta: o aporte de grandes detritos ninhosos que fornecem habitats para as espécies aquáticas. E sétimo e oitavo item analisado: a proteção da comunidade de peixes e outros animais invertebrados.

¹²⁸ P. 26 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Os autores concluem, com base nesta revisão, que larguras maiores, ou pelo menos iguais, e isso pode ser lido na última frase do resumo, maiores ou pelo menos iguais a 30 metros são necessárias para a proteção da integridade física, química e biológica de pequenos riachos.¹²⁹

Apresenta-se, portanto, um consenso entre os limnólogos da necessidade de preservação de 30 metros de mata ciliar no entorno dos corpos d'água permanentes e intermitentes para que os recursos hídricos sejam assegurados.

f) Ministro José Aldo Rebelo Figueiredo (relator da legislação impugnada no âmbito da Câmara dos Deputados)¹³⁰

Recentemente, o Brasil acumulou uma série de normas, a principal delas uma Medida Provisória não votada pelo Congresso, que praticamente inviabilizou a harmonia entre essas duas exigências e necessidades: a proteção da natureza, a proteção do Meio Ambiente, e a proteção da riqueza, da agricultura, da pecuária.¹³¹

O Ministro, ao iniciar sua exposição, apresenta um breve relato de como o Brasil desenvolveu sua legislação ambiental desde muito cedo. Todavia, defende que recentemente a legislação acabou por criar entraves que impossibilitavam o desenvolvimento, priorizando a aplicação de multas: "O resultado [das normas criadas] é que nós colhíamos dois subprodutos indesejáveis de uma legislação que não se aplicava: a indústria da multa e a indústria da corrupção"¹³².

¹²⁹ P. 27 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹³⁰ P. 28-32 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹³¹ P. 28 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹³² P. 29 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

É a partir deste entendimento inicial que se posiciona contra a declaração da inconstitucionalidade do Novo Código Florestal na medida em que o mesmo buscou harmonizar da forma possível todos os interesses conflitantes, inclusive a partir de uma ampla participação da sociedade no desenvolvimento do texto normativo:

O esforço, senhor Ministro, para harmonizar esta legislação, em função dos mais elevado interesse nacional, do interesse público, nos conduziu à realização de mais de duzentas audiências públicas, e em nenhum momento da História do Brasil, em nenhuma legislação, o Congresso Nacional mergulhou de forma tão profunda em ouvir a sociedade, em ouvir os agricultores, os pequenos, os médios e os grandes, em ouvir as organizações de gestão do Estados, dos Estados, dos municípios e da União, em ouvir a Universidade, a Academia, em ouvir, também, aqueles que são diretamente atingidos por esta situação.¹³³

Declara que as legislações anteriores não tinham um real conhecimento da situação brasileira sobre a agricultura e pecuária, de forma que condenavam diversas formações responsáveis pela produção – como no caso do cultivo do café.

O relatório resultante de toda a apresentada discussão foi aprovado com a participação de quase todos os partidos, inclusive vários da oposição:

O esforço de harmonizar, naturalmente, enfrentou resistências, grandes, mas nós enfrentamos o debate. Por fim, o meu relatório foi aprovado, depois deste esforço, por quatrocentos e dez votos contra sessenta e três, com apoio de todos os partidos do governo e da oposição. Com o encaminhamento favorável de todos os partidos e da oposição, com exceção de dois pequenos partidos, um deles autor de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade.¹³⁴

¹³³ P. 29 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹³⁴ P. 30 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ademais, em uma crítica ao Ministério Público, Rebelo afirma a incapacidade de compreensão do órgão das questões que eram apresentadas, as quais não poderiam se resumir apenas à criminalização dos agricultores a das atividades desenvolvidas pelos mesmos, uma vez que a legislação se apresentava de difícil cumprimento.

Argumenta também que os países ricos têm o estímulo do governo para o desenvolvimento da agricultura, mesmo que a mesma seja frágil, o que não ocorre no Brasil, de forma que o agricultor acaba por passar por diversas dificuldades.

No apresentado sentido, indica que o Novo Código Florestal foi um ganho na medida em que pôde trazer segurança jurídica e organização à produção agrícola e pecuária. Ressalta de forma específica o Cadastro Ambiental Rural como um mecanismo louvável, dentro dessa nova perspectiva:

Segundo ele [Ministro Joaquim Levi], o Código Florestal foi a mais importante reforma microeconômica que o Brasil conheceu nos últimos anos por trazer segurança jurídica e organizar a produção da nossa agricultura e da nossa pecuária.¹³⁵

Para fundamentar sua fala, coloca ao final da apresentação o vídeo de Almerita Francisca da Silva, uma cidadã afetada negativamente pela legislação anterior.

Almerita afirma que foi multada pelo IBAMA por ter desmatado ilegalmente, sem licença. Todavia, garante que desconhecia a legislação.

Seu depoimento também consagra a posição dos pequenos proprietários na medida em que fala que não tem renda, sobrevivendo apenas da produção da sua propriedade e do bolsa família. A partir disso, declara que

¹³⁵ P. 31 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

não há como se exigir que a vegetação natural seja mantida, pois há a necessidade de plantar.

g) Professor Doutor Sebastião Renato Valverde (Associação Brasileira de Companhias de Energia – ABCE)¹³⁶

Mas eu vi aqui que havia um conflito, ou seja, da forma como aquele Código Florestal, 4.771, e punha as obrigações de APP e Reserva Legal, praticamente ele eliminava a função social da propriedade, né, mas também, da forma como as propriedades foram exploradas, ele também conflitava com a função de proteção ambiental.¹³⁷

O professor titular do Departamento de Engenharia Florestal da Universidade Federal de Viçosa, ao se apresentar, não se associa exclusivamente à área acadêmica, mas também afirma, desde o início, que é filho de pequenos produtores da Zona da Mata de Minas Gerais – que chega a ter áreas de proteção que ocupam até 60% da propriedade –, aproximando a perspectiva destes pequenos produtores. Assim sendo, seu posicionamento é contra a declaração da inconstitucionalidade.

Sua primeira colocação consolida-se como um posicionamento crítico em relação ao antigo Código Florestal, panorama a partir do qual afirma que as obrigações de manutenção de Reserva Legal e Área de Preservação Permanente afastavam a função social da propriedade na medida em que não permitiam a exploração das áreas:

A partir de tal realidade, o professor iniciou uma linha de pesquisa na pós-graduação para estudar o Código e sua relação com a vivência prática, podendo, a partir dos resultados, procurar alternativas sustentáveis.

Seus argumentos partem do entendimento de que todos buscam a preservação do Meio Ambiente. O que diverge, entretanto, é a forma pela

¹³⁶ P. 33-38 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹³⁷ P. 33 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

qual se dá tal preservação. Neste caso, defende-se o desenvolvimento sustentável com um maior foco na produção, ressaltando a interdependência entre a produção e a proteção.

A Lei anterior apresentava um grande impacto, principalmente para os pequenos produtores, já que eles precisavam utilizar a propriedade de forma mais intensa, principalmente em áreas irrigadas, próximas aos corpos d'água – que são protegidas por APPs:

A princípio, o Código Florestal, a 4.771, da forma como estava, e eu vou mostrar para vocês, trazia impacto muito significativo no aspecto socioeconômico, sobretudo para a agricultura familiar e para os pequenos produtores que dependem, especificamente, da Área de Preservação Permanente, ou seja, das margens dos cursos d'água, da possibilidade de irrigação, da facilidade de operação e, mais ainda, da fertilização que estas áreas permitem para que o produtor possa usar.¹³⁸

Destarte, houve um desmatamento muito intenso, o qual evidenciou o aspecto negativo da legislação. Tal argumento é fortalecido, ainda, com a concepção de que o próprio Poder Público relevava a legislação, como com o programa Integrar Para Não Entregar, o qual estimulou a ocupação da Amazônia.

No referido cenário, produções muito amplas e competitivas internacionalmente se localizavam em regiões que teoricamente deveriam ser preservadas a título de APP – mas que não eram. Outra questão relacionada é a da hidroenergia, que é uma matriz energética muito limpa. O que ocorre, entretanto, é que as previsões do antigo Código encareciam muito a produção de energia pela matriz hidroelétrica, de forma que estimulava, na realidade, a produção de matriz termoeletrica.

¹³⁸ P. 34 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

De forma a comprovar os pontos abordados, Valverde mostra alguns resultados práticos da sua pesquisa, como a foto de uma pequena propriedade, a qual mostra que, nos limites da antiga legislação, sobraria uma faixa ínfima de terra que poderia ser utilizada.

Assim sendo, o NCF, ao ouvir a população em seu processo, levou em consideração não apenas o desenvolvimento sustentável, mas também o direito à propriedade e à livre iniciativa, tornando a legislação mais palatável do ponto de vista socioeconômico.

Ao tratar especificamente do artigo 62¹³⁹, louva-o, afirmando que, com a diferenciação das situações anteriores e posteriores a determinada data, as situações já consolidadas não seriam afetadas, o que causaria um impacto socioeconômico considerável. A título de exemplo, mostra uma foto do lago do Paranoá, que tem muitas construções, inclusive moradias, em suas margens:

Se fosse, né, desrespeitar este novo artigo 62 do novo Código, nós teríamos que tirar as pessoas, as lindezas, as pessoas que estão morando ao longo dos lagos, ou seja, pequenos produtores, a indústria da pesca, a indústria do turismo, né, que já estão consolidados deveriam se retirar. E se retirar para ir para onde, né?¹⁴⁰

Ressalta, ademais, que o custo para a desapropriação seria de cerca de 16 bilhões de reais, sendo que haveria a possibilidade de regulação via licenciamento e gestão ambiental.

Não apenas, fala também do parágrafo 7º do artigo 12, afirmando que não faz sentido a necessidade de Reserva Legal em áreas alagadas, de forma que o pedido de inconstitucionalidade não seria razoável.

¹³⁹ Trata-se do artigo que muda o nível de referência das APPs nos casos de reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou abastecimento público anteriores a 24 de agosto de 2001.

¹⁴⁰ P. 37 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

h) Senhor Rodrigo Justus de Brito (assessor técnico sênior da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA)¹⁴¹

O que se discute aqui na ADIn é que boa parte dos dispositivos relacionados à regularização, mitigação e adaptação ambiental das propriedades, está sendo solicitado que estes dispositivos, eles sejam declarados inconstitucionais.¹⁴²

Posicionando-se contra a declaração da inconstitucionalidade desde o momento inicial, Brito fala que sua intenção ao participar da Audiência Pública é de aproximar os prováveis impactos socioeconômicos decorrentes do possível entendimento da inconstitucionalidade dos artigos.

A partir de uma perspectiva histórica, afirma que a legislação ambiental foi modificada diversas vezes no Brasil, o que causou conflitos acerca da aplicação da Lei no tempo, pois a cada nova legislação os passivos ambientais aumentavam e a atividade econômica dos produtores era restrita. Para exemplificar, cita a Amazônia, onde, em um primeiro momento, a Reserva Legal era de 25%, enquanto atualmente é de 80%.

É frente a tais mudanças e descontinuidades que os produtores e os próprios órgãos de fiscalização acabam por entrar em conflito.

Não apenas, aborda também a questão das Áreas de Preservação Permanente apresentando, a título de exemplo, sua necessidade ao redor de corpos d'água. Em um primeiro momento não havia restrição alguma, mas depois houve a determinação de uma faixa de 5 metros e depois 30. Ante tal realidade, Brito questiona qual a alternativa existente na medida em que há pessoas instaladas naqueles locais.

O Novo Código Florestal, de forma a enfrentar de forma objetiva tais entraves, buscou mitigar estas exigências de forma a regularizar a situação

¹⁴¹ P. 38-42 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁴² P. 40 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

que já se encontrava – o que se encontra explícito no excerto do texto apresentado no início da presente seção.

Assim sendo, aponta que, com a declaração da inconstitucionalidade dos artigos 61, 67 e 68, principalmente, todo o esforço de regularização será perdido.

Não apenas, passa à análise específica de alguns artigos.

Primeiramente fala do artigo 11, o qual trata das atividades em encostas de 25 a 45 graus de declividade. Ele mostra imagens de diversos locais que têm extensos cultivos nestas áreas de encostas – e que seriam prejudicados com a declaração da inconstitucionalidade, pois a atividade não poderia ser desenvolvida –, como o café, que tem 70% da sua produção, em Minas Gerais, nas referidas áreas. Com a declaração da inconstitucionalidade, também seria inviabilizada a pecuária, a produção de maçãs e uvas.

Já no caso da possibilidade de desenvolvimento de atividades de aquicultura, previsão do parágrafo 6º do artigo 4º¹⁴³, Brito compara o Brasil a outros países, como França e Estados Unidos, que permitem tal prática. Sua afirmação se consolida no sentido de que a aquicultura só é possível quando no nível do corpo d'água: “não há como se fazer aquicultura em desnível em relação ao curso d'água”¹⁴⁴.

Dessa maneira, afirma que a declaração da inconstitucionalidade resultaria em problemas na balança comercial, que é garantida pelo setor agrícola, pois a produção não seria mais suficiente para a exportação:

Agora vamos lá, os impactos sociais e econômicos decorrentes das Ações. Caso sejam implementadas as medidas propostas, nós teríamos problemas na nossa balança comercial, que é assegurada pelo setor agrícola, tendo em vista que há superávits de exportação. As principais culturas nós passaríamos apenas para o consumo próprio, o café nós

¹⁴³ Trata-se do artigo que admite a prática de aquicultura e manutenção da infraestrutura necessária à atividade nas APPs ao redor de cursos d'água e lagos.

¹⁴⁴ P. 41 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

deixaríamos de ser exportadores e nas demais culturas nós também teríamos impactos.¹⁴⁵

i) Senhor Marcelo Cabral Santos (Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SPA/MAPA)¹⁴⁶

Hoje, o produtor, ele vive de produzir alimento, e ele enxerga aquela Reserva Legal como um passivo. Se a gente tem uma possibilidade de, justamente, criar um mecanismo econômico, quando o produtor começa a enxergar aquilo como um ativo que o remunere, eu acho que a gente tem a maior chance de êxito nesse nosso objetivo.¹⁴⁷

A primeira noção apresentada pelo expositor, que se coloca contra a declaração da inconstitucionalidade, é de que a conservação deve ser observada dentro da perspectiva do bioma – que é o que abrange a biodiversidade e os ecossistemas.

Isto posto, passa a uma análise das Cotas de Reserva Ambiental, apresentando-as como um título nominativo comercializável dentro de um mesmo bioma, o qual representa uma área de vegetação e que pode ser emitido apenas com a aprovação do Sistema Nacional do Meio Ambiente. Ressalva, apenas, que não há a possibilidade de emissão da CRA sobre áreas desmatadas após 22 de julho de 2008.

Ressalta, no sentido apresentado, que no Código Florestal anterior já havia um mecanismo semelhante, de forma que a grande diferença entre aquele e o apresentado pelo NCF é o fato do mais recente ter uma efetiva aplicabilidade.

A ideia, portando, da CRA é da possibilidade de que um excedente de vegetação passe a gerar receita – o que seria interessante principalmente em

¹⁴⁵ P. 41 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁴⁶ P. 42-46 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁴⁷ P. 46 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

relação aos pequenos proprietários na medida em que os estimula a ficar na terra e usar a propriedade.

A partir dos referidos pontos centrais, passa a uma série de questionamentos mais específicos acerca da CRA.

Primeiramente, ao falar de uma possível especulação imobiliária, defende que independente da proteção se consolidar sobre áreas de maior ou menor custo dentro do bioma, o que importa é que a proteção está ocorrendo, cumprindo com o seu papel de preservação da biodiversidade.

A gente está falando de manutenção de ecossistemas, manutenção de biodiversidade, e uma vez que você permite que utilize-se a Cota de Reserva Ambiental como meio de remunerar a propriedade, o ativo florestal, me desculpe, independente da sua localização e o custo da terra, eu acho que nós estamos cumprindo o papel social, o papel econômico disso que é o que: manter a biodiversidade, evitar que haja um estímulo ao desmatamento.¹⁴⁸

Ainda assim, discorda do entendimento de que o mecanismo estimula o desmatamento em áreas de alto valor econômico, uma vez que não compensa desmatamento ocorridos depois de 22 de julho de 2008. Não apenas, o que se estimula é que o próprio produtor, seja ele pequeno, médio ou grande, saiba reconhecer a situação que melhor atende aos seus interesses, de forma que não se prioriza o desmatamento de determinadas áreas.

Dessa maneira, a CRA se consolida como um mecanismo responsável por permitir que o produtor mantenha a sua infraestrutura, não impactando na produção agrícola, e ainda assim permitindo a compensação:

Então a partir do momento que eu estabeleço uma forma de manter a escala do produtor, ou seja, eu não vou obrigar que o produtor tire x

¹⁴⁸ P. 44 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

por cento daquela propriedade localizada em um local ideal, com logística ideal para escoamento, infraestrutura ideal para processamento, quando eu viabilizo que ele se mantenha ali, eu estou beneficiando todo um sistema agropecuário, eu não estou beneficiando o grande, o pequeno, não, eu estou beneficiando todo um sistema.¹⁴⁹

Frente à perspectiva apresentada, compreende que o pedido da ADI de que a compensação se dê na mesma bacia hidrográfica, em uma área ecologicamente equivalente, distorce a finalidade da CRA, pois a possibilidade de compensação fica extremamente restrita. A conservação deve se dar em grande escala. É neste sentido que se preocupa com a limitação da conservação ao mesmo Estado, afirmando que se deve pensar no bioma como um todo:

Eu acho que a gente tem que pensar no bioma como um todo. Pouco importa se ela está dentro de um mesmo Estado ou não, eu acho que a gente tem que conectar a manutenção da biodiversidade, dos ecossistemas [...] pensando no conceito de sustentabilidade como um todo, no sentido que a gente tem que pensar também no social e no econômico.¹⁵⁰

j) Senhor Helvio Neves Guerra (Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL – superintendente de concessões e autorização de geração)¹⁵¹

Qualquer atividade do setor elétrico que necessita de um licenciamento ambiental, ela já impõe determinadas, determinadas obrigações, que significam, ao nosso ver, uma proteção ao Meio Ambiente.¹⁵²

¹⁴⁹ P. 44 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁵⁰ P. 46 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁵¹ P. 47-50 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁵² P. 48 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ao se apresentar, Guerra afirma que tratará dos artigos referentes ao setor elétrico, indicando, assim, o inciso III do artigo 4^o¹⁵³, o artigo 5^o¹⁵⁴, o parágrafo 7^o do artigo 12¹⁵⁵ e o artigo 62¹⁵⁶. Seu posicionamento é contra a declaração da inconstitucionalidade.

Primeiramente, aponta que a atividade do setor elétrico é uma atividade industrial e de utilidade pública – o que implica na desapropriação das áreas para a realização das atividades. Não apenas, implica também em uma licença ambiental, a qual já define a necessidade de proteção do Meio Ambiente.

Indica também que o setor elétrico, na realidade, auxilia na proteção do Meio Ambiente: as usinas atuais são bem adaptadas aos lugares onde se localizam, sendo, portanto, menores do que as mais antigas e leis e previsões próprias já se referem às atividades do setor elétrico, protegendo a vegetação.

Qualquer atividade do setor elétrico que necessita de um licenciamento ambiental, ele já impõe determinadas obrigações, que significam, ao nosso ver, uma proteção ao Meio Ambiente.¹⁵⁷

A partir dos referidos dados, coloca-se contra a declaração da inconstitucionalidade do parágrafo 7^o do artigo 12, consolidando como alguns dos riscos a não contribuição para uma tarifa mais acessível, menos investimentos no setor e deslocamento de pessoas.

¹⁵³ O inciso indica que serão os licenciamentos responsáveis por indicar as faixas de vegetação a serem preservadas nas áreas ao redor dos reservatórios d'água artificiais decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais.

¹⁵⁴ Limita as APPs ao redor de reservatórios d'água artificiais a 30 a 100 metros na área rural e 15 a 30 metros na área urbana.

¹⁵⁵ Dispensa a Reserva Legal quando há empreendimentos de abastecimento público d'água e tratamento de esgoto.

¹⁵⁶ Trata-se do artigo que muda o nível de referência das APPs nos casos de reservatórios artificiais de água destinados à geração de energia ou abastecimento público anteriores a 24 de agosto de 2001.

¹⁵⁷ P. 48 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

A sua eliminação [art. 12, §7º], ela traz alguns riscos. Um dos riscos é o não contribuir para a modicidade tarifária, que é uma peça fundamental para o novo modelo do setor elétrico, ele desestimula investimentos na expansão do setor e ele desloca um número maior de pessoas e, portanto, traz um impacto social significativo.¹⁵⁸

Também ante o artigo 62, afirma que a sua desconsideração implicaria em problemas de cunho econômico-financeiro, assim como social, pois provavelmente as áreas de proteção implicariam em áreas utilizadas pelos empreendimentos.

A título de exemplo, compara as usinas de Salto Osório, Salto Santiago e Passo Fundo, as quais tinham entre 34 e 40 anos no momento da exposição, indicando que mais de duas mil famílias seriam deslocadas se não fosse pela exceção do artigo 62. Não apenas, o custo de desapropriação de tais áreas beiraria os 16 bilhões de reais, somados aos 17 bilhões de reais da instituição da Reserva Legal:

Do ponto de vista econômico, estima-se que nós teríamos um custo para o setor elétrico, só com a aquisição de áreas de indenização pela desapropriação, em torno de 16 bilhões de reais. E para a instituição da própria Reserva Legal, mais 17 bilhões de reais.¹⁵⁹

k) Professora Doutora Nurit Bensusan (Universidade de Brasília – UnB – e pesquisadora do Instituto Socioambiental)¹⁶⁰

Qual é o sentido de manter no Código Florestal estes dispositivos que minam a função ambiental das florestas, objeto maior a ser preservado, e colocam em xeque o Meio Ambiente ecologicamente

¹⁵⁸ P. 49 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁵⁹ P. 50 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁶⁰ P. 51-55 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

equilibrado, direito de todos os brasileiros, garantido pela Constituição Federal e que, além disso, trazem risco para as atividades econômicas umbilicalmente dependentes do Meio Ambiente?¹⁶¹

A professora, defensora da declaração da inconstitucionalidade, inicia sua exposição com a apresentação do entendimento de floresta – o qual é muito mais amplo do que o simples conjunto de árvores, somando organismos e processos ecológicos. Assim sendo, afirma que, pela falta de tempo, falará sobre os dispositivos que entende como os mais ameaçadores.

Ao tratar dos artigos 61-A, 61-B, 61-C e 63¹⁶², afirma que a redução das APPs ao redor dos corpos d'água não permite que haja a proteção do ambiente aquático da maneira desejada. Dessa maneira, observam-se impactos responsáveis por causar danos que reverberam negativamente e de forma ampla, em diversos locais e setores da sociedade.

Outro dispositivo questionado no referido sentido é o 4º do parágrafo 4º, que retira a proteção das nascentes e olhos d'água intermitentes e temporários: "O antigo Código Florestal, por sua vez, definia as áreas de entorno de todas as nascentes como de preservação permanente"¹⁶³. De forma a exemplificar tal questão, compara a região de São José dos Campos, em São Paulo, com o antigo e novo Código Florestal, evidenciando a perda de áreas de proteção com as novas previsões:

Ressalta que as nascentes intermitentes ou temporárias são até mais frágeis que as perenes e que têm um papel importantíssimo na disponibilização de água. Há locais, como o Mato Grosso do Sul, nos quais a redução de APP, com as novas medidas, seria de 72%.

Já ao tratar da diminuição de APPs nas regiões serranas, nas bordas de tabuleiros ou chapadas e nos topos de morro, aponta que os desastres

¹⁶¹ P. 55 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁶² Tratam-se dos artigos que são discutidos a partir da perspectiva de proteção em concordância com o tamanho da propriedade.

¹⁶³ P. 52 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

relativos às erosões e inundações ocorridos no Rio de Janeiro foram decorrentes justamente da ausência de APP da forma como o Código previa.

Outra questão abordada foi a da faixa de referência das APPs. Com a referência agora relativa ao leito regular, a previsão é de que na Amazônia haja uma redução de quatrocentos mil quilômetros quadrados das APPs ao redor dos corpos d'água.

Não apenas, ao tratar do tamanho das APPs baseado no tamanho da propriedade, Bensusan se posiciona de forma crítica, afirmando que é injustificado tal critério e que acaba por reduzir para padrões insustentáveis APPs de 90% das propriedades.

Este mesmo critério de pequenas propriedades é criticado frente ao artigo 67, que dispensa a necessidade de recomposição das Reservas Legais. Neste sentido, cerca de trezentos mil quilômetros quadrados de vegetação não são restaurados. Em alguns biomas, as áreas que deixam de ser protegidas equivalem a uma área maior do que a ocupada pelas Unidades de Conservação Federal nos mesmos.

Se compararmos estes números do passivo que deixará de ser recomposto por biomas, veremos que o total, para o Cerrado, bioma fundamental para a preservação dos recursos hídricos do país, é de 31 mil quilômetros, o que representa 46% da extensão de Unidades de Conservação Federais existentes neste bioma.

No caso da Mata Atlântica, a área que não será recomposta, 39 mil quilômetros quadrados, supera a protegida em Unidades de Conservação Federais, que é de 36 mil quilômetros quadrados. Estes números revelam a importância destas áreas para a conservação da biodiversidade.¹⁶⁴

Frente a tal realidade, é inegável uma ruptura dos processos ecológicos, o que repercute em diversos âmbitos da vida humana.

¹⁶⁴ P. 54 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Por fim, ao abordar a possibilidade de que haja a compensação das Reservas Legais no mesmo bioma (parágrafo 2º do artigo 48), Bensusan relembra o conceito de Reserva Legal, o qual admite o uso econômico de forma sustentável da propriedade. No apresentado sentido, afirma que a possibilidade de compensação de forma ampla não garante tal uso.

O Código anterior reconhecia a necessidade de que a compensação ocorresse na mesma microbacia e necessariamente em áreas com equivalência ecológica. Os biomas, por si só, são extremamente diferentes e não garantem a preservação dos mesmos atributos, de forma que não se pode falar que a Reserva Legal cumpre com os seus objetivos:

Vale lembrar que as Reservas Legais, segundo o próprio Código Florestal, devem assegurar o uso econômico, de modo sustentável, dos recursos naturais do imóvel, bem como auxiliar a conservação, a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade. Será possível cumprir tal função se, como o disposto no artigo 48, parágrafo 2º, questionado pela ADIn 4.901, for possível compensar, como já foi dito aqui, a ausência de Reserva Legal em uma propriedade em uma área a milhares de quilômetros da propriedade em questão?¹⁶⁵

I) Professor Doutor Sérgio Gandolfi (Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz – ESALQ/USP)¹⁶⁶

As APPs foram criadas pelo Código Florestal como áreas de proteção total e as Reservas Legais como áreas de proteção e uso sustentável. No entanto, o que a Lei manda preservar não é a área pela área, e sim preservar o que ela contém ali dentro, o que ela preserva, o que ela favorece ou o que ela garante.¹⁶⁷

¹⁶⁵ P. 54 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁶⁶ P. 56-62 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁶⁷ P. 56 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

O professor de Ecologia, que se posiciona a favor da declaração da inconstitucionalidade, inicia sua apresentação afirmando que as Reservas Legais e as Áreas de Preservação Permanente não foram criadas para que se protegesse a área pela área, mas sim para que se preservasse aquilo que é encontrado dentro das mesmas.

Questiona-se, então, se há a necessidade de degradação para a produção. Sua resposta é negativa e é a partir de tal perspectiva que há diversas técnicas alternativas, sendo o dano consequência apenas de uma busca pela economia do agricultor:

Para produzir é preciso degradar? Não. Por quê? Porque existem técnicas de conservação de solo que são adequadas e conhecidas, que permitem manter a erosão e infiltrar água no solo enquanto que a mata ciliar tem uma função de proteger o curso d'água.¹⁶⁸

Ante a tal perspectiva, as matas ciliares são perdidas, o que resulta na degradação da quantidade e da qualidade da água, uma vez que as matas ripárias atuam, justamente, como um filtro para a descontaminação e desaceleração da velocidade da água que desce até os corpos d'água. Não apenas, as raízes fixam a terra para que não haja o desbarrancamento. Para isso, é necessária uma faixa mínima de vegetação que não é de 5, 8 ou 15 metros:

A mata ciliar é um filtro. Mesmo que eu não tenha a conversão do solo, se eu tenho uma mata ciliar de tamanho adequado, eu consigo preservar as características do rio. No entanto, se eu tenho uma mata ciliar menor do que a adequada, eu tenho a mata ciliar, mas eu degrado o rio.

¹⁶⁸ P. 56-57 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

O resultado da ausência desta vegetação é o dano local, bem como o dano à distância – como no caso de enchentes, resultantes, também, da ausência das matas ciliares; no caso da propagação de doenças e assoreamento de represas destinadas a finalidades públicas.

Em suma, tem-se a ocupação ilegal de espaços territorialmente protegidos, os quais geram lucros indevidos aos proprietários e consolidam danos locais e à distância.

A Lei anterior, afirma, já não dava conta da reparação de todos os danos causados. Todavia, o Novo Código Florestal introduziu, nas palavras de Gandolfi, mudanças e anistias. Tal afirmação parte da compreensão de que a APP, no NCF, é dividida na APP real, que é onde há a restauração, e na área rural consolidada, que não mantém a proteção intrínseca ao instituto da APP. A área que agora é preservada – a APP real – não preserva da maneira necessária para que sejam evitados os episódios citados, não há base científica para tal diminuição.

A título de exemplo, utiliza-se do artigo 67¹⁶⁹ para afirmar que a ausência de restauração nas propriedades de até quatro módulos fiscais não cumpre com as funções ambientais necessárias. Não apenas, aborda a perspectiva da injustiça entre os proprietários que preservaram a área necessária e aqueles que nada preservaram.

Assim sendo, ainda tratando do artigo 67, indica que, na realidade, a proposição não protege os pequenos proprietários. Isso ocorre na medida em que várias pequenas propriedades, em muitos casos, são de um mesmo degradador, que acaba por ser o ente favorecido. Como exemplo, apresenta uma usina de cana em São Paulo na qual mais da metade das propriedades têm menos do que quatro módulos fiscais – sendo consideradas pequenas.

Ao falar da redução das APPs no entorno das nascentes e demais corpos d'água, coloca o mesmo entendimento da impossibilidade de manutenção da qualidade e serviços ecológicos com a redução da vegetação.

¹⁶⁹ Trata-se do artigo que prevê a constituição da Reserva Legal da propriedade como o remanescente nos casos de imóveis de até quatro módulos fiscais que detinham porcentagem de vegetação nativa inferior àquela estabelecida pelo NCF até 22 de julho de 2008.

O entendimento que ele busca consolidar é de que a erosão e as demais consequências da ausência das matas ciliares são fatos científicos que ocorrem independentemente da Lei: “Pode o Congresso Nacional criar uma Lei que cancela a Lei da Gravidade, que faz com que a erosão desapareça da beira do rio? Não”¹⁷⁰.

No caso dos reservatórios de hidrelétricas, a nova política também é temerária na medida em que reduz as APPs, prejudicando inclusive os locais mais frágeis e suscetíveis ao assoreamento. Isso também compromete a própria produção de energia.

Já no caso da nova referência da faixa de APP, a crítica se consolida a partir do entendimento de que tal mudança promove diminuição nas áreas de preservação. Como já apresentado, a nova faixa não se apresenta como suficiente para a proteção do ambiente aquático e das próprias margens.

Conclui, portanto, indicando que a legislação que antes já era insuficiente consagrou-se, com o Novo Código Florestal, de forma ainda mais falha. Assim sendo, os danos são consolidados e eternizados com o lucro dos proprietários.

m) Professor Doutor Evaristo Eduardo de Miranda (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, chefe-geral da EMBRAPA monitoramento por satélite)¹⁷¹

Senhor Ministro, o município, uma bacia hidrográfica, um bioma, existe um quadro natural lá, bastante invocado aqui: solo, vegetação, diversidade.

Mas lá também tem gente, às vezes há séculos. Lá tem pessoas, tem um quadro agrário, tem o uso e ocupação das terras, tem uma história. As pessoas já estão lá há muitos e muitos anos, vivem disso, existe

¹⁷⁰ P. 59 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁷¹ P. 63-68 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

estrutura diferenciada no Brasil. Logística, estrutura, realidades socioeconômicas diversificadas. Este foi o nosso aporte.¹⁷²

Posicionando-se contra a declaração da inconstitucionalidade, Miranda inicia sua exposição com uma apresentação da EMBRAPA, explicando que ela se utiliza da ciência aplicada por meio de uma rede de pesquisadores muito próxima da realidade agrária.

A partir da referida perspectiva social, principalmente referente aos pequenos agricultores, aborda o parágrafo único do artigo 3º¹⁷³ e o artigo 15.

Primeiramente aponta que o Brasil é um dos países que mais protege seu território no mundo, com 29% de áreas de Unidades de Conservação e terras indígenas, enquanto os outros 12 maiores países do mundo protegem apenas cerca de 8%.

A partir do apresentado ângulo, reverencia a preservação, mas afirma que há uma exigência da participação dos agricultores. Dessa maneira, o Novo Código Florestal busca o equilíbrio entre os dois aspectos.

Passa, então, ao questionamento do parágrafo único do artigo 3º. Afirma que o próprio conceito de módulo fiscal é formulado em consonância com a área mínima necessária a uma família – de forma que a medida do módulo fiscal é referente a cada município, de forma individual. As pequenas propriedades, com menos de quatro módulos fiscais, correspondem a 89% das propriedades, mas apenas 11% do território. Ainda assim, garantem metade da produção agropecuária.

Critica, portanto, o pedido de desconsideração do referido artigo que equipara as pequenas propriedades e agriculturas familiares na medida em que há um critério objetivo e definitivo – enquanto no caso das agriculturas familiares o que perdura são critérios meramente subjetivos, o que implicaria em uma infinidade de possíveis interpretações.

¹⁷² P. 63 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁷³ Previsão de tratamento diferenciado para a agricultura familiar e pequenas propriedades e posses rurais de até quatro módulos fiscais.

Agora, trocar este critério, objetivo – porque temos subjetivos: agricultor pobre, familiar, não sei o que –, o quê que vai definir? A renda. Mas a renda bruta ou a renda líquida? É a renda média ou é a renda, quem trabalha no campo, temporário, extra agrícola, para agrícola. A gente entraria em um campo de interpretações inacreditável.¹⁷⁴

Defende, conseqüentemente, a manutenção do artigo a partir da sua perspectiva estruturante no NCF.

Já no caso do artigo 15, que permite o cômputo sobreposto da Reserva Legal e da Área de Preservação Permanente, o expositor volta a tratar dos benefícios para os pequenos proprietários.

A partir de imagens, mostra que há muitos casos nos quais pequenos proprietários têm territórios em áreas que são APPs em sua totalidade. Nestes casos, estes proprietários teriam que adquirir áreas em outros locais para compor as RLs, pois literalmente não há espaço em seu território para a sua constituição. É o caso de diversas situações, como o da pecuária leiteira e horticultura em vários Estados.

Peguemos o caso, por exemplo, das ilhas do Rio São Francisco. São milhares de ilhas ocupadas por pequenos agricultores. Por exemplo, nesta ilha. A ilha, pelo nosso Código Florestal, é uma APP, a ilha inteira. Então, se o produtor que estivesse aí, não sei se dá para ver, tem um verdinho ali no meio, vamos supor que ele tem ali 20 hectares e ele não usa nada, ele preserva os 20 hectares, certo, e vive da pesca, por exemplo.

Pois bem, se esta área preservada, ela, que é 100% da propriedade, não conta no cálculo da Reserva Legal, ele vai ter que arrumar 20% da área fora dali, porque toda área ali está protegida.¹⁷⁵

¹⁷⁴ P. 65 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁷⁵ P. 65-66 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

No mesmo sentido, fala do Pantanal, que é considerado como uma APP em sua totalidade. Tendo isso em vista, os proprietários teriam que adquirir terras ainda no mesmo bioma para que houvesse a manutenção das Reservas Legais. Como todo o bioma brasileiro é APP, seria necessária a compra de terras nos países vizinhos com terras pantanosas.

Expressa também a sua surpresa com a contestação do artigo, pois foi um dos poucos casos que não suscitou discordância durante o processo de desenvolvimento da legislação – assim como ocorreu com o artigo 68:

Então, este artigo 15, ele nunca foi contestado no processo de elaboração e de votação do Código Florestal. A redação que foi dada passou pela Câmara, foi para o Senado, passou pelo Senado. Ninguém mexeu em uma linha. Voltou para a Câmara, a presidente vetou um monte de coisa, mudou. Ninguém tocou neste artigo. Ele teve um trâmite análogo ao artigo 68, que diz respeito à lei do tempo.¹⁷⁶

Conclui sua apresentação compartilhando o entendimento de que a agricultura desenvolvida no Brasil não é completamente arcaica, de forma que é realizada também com a perspectiva ambiental. Assim sendo, entende que, no presente momento, é a legislação mais adequada, mas que poderá ser mudada daqui alguns anos de forma a contemplar a realidade do momento histórico em questão.

n) Pesquisadora Sâmia Serra Nunes (Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON)¹⁷⁷

Começo dizendo que o IMAZON, ele é a favor das Ações Diretas, baseado e três principais evidências. A primeira: a redução do

¹⁷⁶ P. 66-67 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁷⁷ P. 68-71 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

percentual de Reserva Legal. Muita gente já falou sobre isso, eu não vou repetir, mas vou mostrar os dados daqui a pouco. Sobre o aumento da área de compensação. Também já foi bastante debatido, eu vou mostrar alguns números. E, por último, essa ampliação, a flexibilização de onde a compensação pode ser dada.¹⁷⁸

Iniciando sua fala por meio da adoção do posicionamento a favor da declaração da inconstitucionalidade, a pesquisadora afirma que sua área de pesquisa foi o Estado do Pará.

A primeira noção abordada é de que as Reservas Legais, por mais que sejam áreas de proteção, não são áreas intocáveis, podendo auxiliar o proprietário como fonte de renda. Outra colocação é realizada frente ao entendimento de que o pequeno proprietário tem déficit, sendo necessário recuperar as áreas desmatadas.

Com tais considerações, passa à análise dos dados levados.

Primeiramente, aponta uma redução de 41% na área que deveria ser compensada ou recuperada – o que implica em uma área significativa.

Ademais, indica que a produtividade dos pastos brasileiros é de 32% do seu potencial. Todavia, caso tal produtividade fosse aumentada para 49%, as áreas desmatadas já existentes seriam suficientes até 2040, não sendo necessária a conversão de novas áreas para a produção de alimentos ou biocombustíveis. Não apenas, na Amazônia há dez milhões de hectares de pasto sujo.

É a partir da referida realidade que se evidencia que não há a necessidade de redução das Reservas Legais. A alternativa que se consolida como ideal é a possibilidade de melhor aproveitamento das áreas já existentes:

¹⁷⁸ P. 68 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

O que a gente precisa fazer é utilizar de forma mais eficiente a área que já se encontra abandonada. Que essa área, no Brasil, ela é imensa então precisa aumentar a eficiência de utilização destas áreas.¹⁷⁹

Outro resultado das pesquisas abordado foi o aumento de 88% no excedente para a compensação. Este dado, apesar de em um primeiro momento parecer bom, explicita a ausência de adicionalidade ambiental – uma vez que uma área que já era protegida em um primeiro momento pode compensar por outra. Outra questão possivelmente benéfica é relativa à geração de renda para os proprietários, mas a crítica de Nunes se consolida na medida em que há tanta oferta que já não é vantajoso para o proprietário manter a área.

E, por último, alguém poderia dizer: Sâmia, mas olha só o potencial de floresta para compensação. Isso aqui também é uma excelente oportunidade para a geração de renda para o proprietário. Mas será? É a própria lei da oferta e da demanda, né, talvez a oferta tenha aumentado tanto que talvez não seja de tanto interesse do proprietário, talvez, o que isso gere em termos de lucro, não seja tão interessante para o proprietário a ponto de ele realmente querer manter esta terra.¹⁸⁰

Por fim, afirma que, no caso do Pará, 77% dos municípios conseguiriam compensar o seu déficit no próprio município. Ainda assim, todo o déficit poderia ser compensado dentro do próprio Estado – e ainda sobraria terra. Isso no caso de um dos Estados que mais desmata no país, de forma que se comprova a existência da possibilidade de compensação na mesma microbacia – ou, pelo menos, em um horizonte não tão amplo quanto o do bioma.

¹⁷⁹ P. 70 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁸⁰ P. 70 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

A partir de tal informação, analisa uma imagem que compara o antigo Código Florestal, que requeria a compensação na mesma microbacia, e o NCF, que permite a mesma em qualquer lugar do mesmo bioma. Fica nítido que a obrigação de compensação ampliou suas fronteiras de forma a causar uma série de prejuízos, pois já não se compensa as mesmas propriedades da área desmatada.

o) Deputado Sarney Filho (Frente Parlamentar Ambientalista – FPA)¹⁸¹

Fui crítico contumaz dos argumentos que moveram o processo de revisão da Lei 4.771 de 65, os quais se basearam em modelo de desenvolvimento arcaico, centrado nas mesmas diretrizes que orientaram a ocupação da Mata Atlântica no período colonial e no século XIX. Naquela época não se tinha noção clara dos efeitos do desmatamento sobre a biodiversidade, os solos, as nascentes, os rios.¹⁸²

A apresentação do deputado, que se posiciona a favor da declaração da inconstitucionalidade, inicia-se com uma crítica objetiva ao Novo Código Florestal, o qual, afirma, trata da agricultura de forma antiquada.

Não apenas, também indica, desde o início da sua fala, que a discussão do NCF e da sua perspectiva de flexibilização se deu em um momento de grande crise climática – de forma que se busca a concretização de uma legislação sem que se olhe para a realidade ambiental vivida mundialmente.

A título de exemplo, cita a crise hídrica do Sudeste como resultado do aquecimento global, mas também como consequência da falta de cuidados ambientais – perspectiva amparada pelo fato de que as bacias da região Sudeste são as que menos têm cobertura vegetal ao seu redor.

¹⁸¹ P. 72-74 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁸² P. 72 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Passa, então, a tratar dos casos de desconsideração dos desmatamentos ilegais ocorridos antes de 22 de julho de 2008. Afirma que o NCF definiu regimes diversos para momentos diferentes, apesar de se posicionar contra a autorização do desmatamento em qualquer caso, o que seria um péssimo exemplo àqueles que definitivamente observaram a legislação durante sua vigência:

Obviamente, não é defensável a autorização de desmatamento para nenhuma propriedade com passivo ambiental, mas o fato é que a nova Lei instituiu regimes diferentes para atividades ilegais ocorridas antes e depois. Eu acho que isso aí é um péssimo exemplo que a gente dá àqueles que cumpriram a legislação. Você dá tratamentos diferentes a pessoas que não mereciam ter tratamentos diferentes.¹⁸³

Também fala do caso das nascentes, referindo-se a elas como o útero da água. Afirma que elas devem ser preservadas para que seja possível a manutenção do fluxo de água, de forma que se justifica a necessidade de proteção das nascentes intermitentes – bem como o aumento das APPs em forma de matas ciliares, voltando aos padrões vigentes no Código anterior, uma vez que já não é possível a recomposição que se tinha anteriormente, havendo uma exigência muito maior da natureza:

Nós temos que voltar, também, às mesmas medições anteriores das Áreas de Preservação Permanente das matas ciliares. Não é possível que a gente vendo que o mundo mudou, ora, nós estamos com quase 8 bilhões de pessoas. A terra já não aguenta mais repor aquilo que dela se retira no processo civilizatório.¹⁸⁴

De forma conclusiva, faz um apelo ao argumentar que são os pobres os que mais sofrem com as consequências nefastas da diminuição das APPs.

¹⁸³ P. 73 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁸⁴ P. 74 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

No caso de enchentes, são suas casas que são levadas. No caso de secas, os ricos constroem poços artesianos, mas os pobres ficam sujeitos às situações insustentáveis resultantes da preservação insuficiente do Meio Ambiente:

Os pés plantados no presente, com visão do futuro, e rever esta nossa legislação, que foi fragilizada e pode comprometer não somente a agricultura, não somente a pecuária, mas o próprio desenvolvimento do nosso país, atingindo, principalmente, os mais vulneráveis.¹⁸⁵

p) Professor Doutor Roberto Rodrigues (Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – EESP/FGV)¹⁸⁶

Há impactos negativos no Código? Não. Mas há impactos negativos se a Lei não for mantida. Quais são estes impactos negativos se a Lei não for mantida? Primeiro, já foi citado aqui: haverá uma queda na produção de alimentos, energias renováveis e fibras em decorrência da perda da área produtiva de mais de 30 milhões de hectares em relação aos passivos do Código atual. Reduz a renda do produtor rural. Tem um custo de recomposição inviável. A queda na arrecadação dos Municípios, Estados e União é evidente. Há perda de postos de trabalhos. Há uma redução do IDH e o êxodo rural e agravamento dos problemas sociais urbanos, obviamente conhecidos.¹⁸⁷

O professor do Departamento de Economia Rural da UNESP de Jaboticabal, posicionando-se contra a declaração da inconstitucionalidade, inicia sua exposição a partir de dados da OCDE de 2010 que indicam a necessidade de aumento na produção de alimentos em 20% até 2020 para que não houvesse fome. Apesar de parecer uma questão de simples resolução, não é, pois os países não têm uma perspectiva tão ampla de

¹⁸⁵ P. 74 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁸⁶ P. 75-78 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁸⁷ P. 77 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

desenvolvimento. Acima dos 20% necessários, apenas os países da Eurásia e do Brasil têm potencial de crescimento, no primeiro caso com 25% a 28% e, no segundo, com 40%:

Este estudo feito pela OCDE, que 20% em 10 anos, aparentemente é uma coisa trivial. Não o é, senhor Ministro, porque a União Europeia cresce no máximo 4%, Canadá e Estados Unidos no máximo 15%, a Oceania 17%, os países da Eurásia entre 25% e 28% e o Brasil, na visão da OCDE, pode crescer 40%.¹⁸⁸

Justamente no Brasil a produção de alimentos teve um aumento exponencial com o desenvolvimento da tecnologia: nos últimos 25 anos, apesar da área de plantação de grãos ter crescido apenas 53%, a produção em si aumentou 260%. O que estes números evidenciam é que houve, na realidade, a preservação de grandes extensões de terra. Sem a tecnologia, outros 78 milhões de hectares teriam que ser utilizados para a manutenção da produtividade atual.

E é a partir da perspectiva apresentada que se reconhece o resultado positivo da balança comercial do setor do agronegócio em especial. Ademais, contempla-se também o entendimento do Brasil como o maior exportador mundial de uma série de produtos – como de açúcar e café.

Toda essa grandiosidade brasileira no setor do agronegócio foi atingida com a utilização de apenas 30% do território.

Frente à realidade exposta, compreende-se a atualidade do Novo Código Florestal na medida em que buscou contemplar a apresentada faceta da produção, mas sem deixar de lado a preservação. Assim sendo, a legislação se consolidou a partir de uma ampla participação da sociedade e criou uma série de mecanismos que evitam a desistência, como o CAR, por meio do estímulo à manutenção da área pelo pequeno proprietário:

¹⁸⁸ P. 75 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Onde que o Código Florestal é uma consequência de uma modernização dos processos todos e é resultado de um grande pacto nacional, como aqui situo o Ministro Aldo Rebelo, é uma discussão de vários anos que o Congresso se empenhou fortemente nisso e que criou um processo de regulação anti desistente: o CAR, o PRA e o sistema de compromisso moderniza as relações no campo, tendo em vista esse horizonte de o Brasil crescer no cenário mundial de segurança alimentar.¹⁸⁹

Este mesmo mecanismo, o CAR, possibilita um real conhecimento da realidade rural de forma a auxiliar tanto do ponto de vista econômico, como do ponto de vista ambiental.

Assim sendo, com o NCF, há a prática de um plano de revegetação intenso, sendo capaz de alcançar as metas internacionalmente estabelecidas, como no caso da COP21, e regularizar a situação dos proprietários – que perdem seu estigma de ilegalidade.

Por fim, aponta que a nova legislação não apresenta desvantagens, sendo apenas o seu descumprimento possivelmente desastroso devido à dificuldade de desenvolvimento de uma série de atividades.

De forma a exemplificar seu ponto de vista, apresenta dois pequenos produtores, os quais, na vigência do Código atual, podem ocupar grande parte da sua propriedade. Todavia, se fossem mantidas as previsões do Código anterior, a situação dos proprietários seria insustentável, pois não haveria área suficiente para o desenvolvimento das atividades.

q) Raimundo Deusdará Filho (diretor-geral do Serviço Florestal Brasileiro – SFB, representante da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente – MMA)¹⁹⁰

¹⁸⁹ P. 76 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁹⁰ P. 78-84 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Efetivamente o Cadastro Rural Ambiental no Novo Código Florestal trouxe uma oportunidade de você ter produção agrícola, produção de alimentos, uma nova gestão territorial com respeito ao Meio Ambiente.¹⁹¹

O expositor, que se declara contra a declaração da inconstitucionalidade, afirma logo no início da apresentação que seu foco será o Cadastro Ambiental Rural, por entendê-lo como um resumo tecnológico das questões apresentadas pelo Novo Código Florestal.

O primeiro dado que aborda é o aumento no número de áreas cadastradas na plataforma digital no período dos 15 dias anteriores à Audiência Pública – que foi de 70,29% para 77,50%, correspondendo a uma área de vinte e oito milhões e oitocentos e sessenta e quatro mil hectares.

Assim sendo, passa a citar uma série de benefícios do CAR tanto para os produtores como para o planejamento, tratando, respectivamente, de uma série de vantagens concedidas e da possibilidade de maior controle das questões relativas à vegetação e sua preservação. Neste sentido, ressalta que a anistia, muitas vezes mencionada, não é uma anistia propriamente dita, mas sim uma possibilidade de suspensão da punibilidade mediante a prestação de serviços ambientais:

Quais são os benefícios do CAR, dados pelo Novo Código Florestal brasileiro? Para os produtores: acesso ao crédito, seguro agrícola, comprovação do cumprimento do Código Florestal, suspensão de acesso, suspensão de sanções – não há anistia, o que há, na verdade, é a possibilidade de você ter a suspensão da punibilidade, das sanções, por serviços ambientais, e eu vou mostrar posteriormente como isso acontece –, planejamento do uso do imóvel rural, certificação de ativos florestais – você tem a possibilidade de remunerar os produtores que têm excedente, que têm ativo florestal –, acesso a programas envolvendo pagamento dos serviços ambientais.

¹⁹¹ P. 84 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Para o planejamento: a possibilidade de você ter a diferenciação entre o desmatamento legal e ilegal, a questão do monitoramento e combate ao desmatamento, o apoio ao licenciamento da propriedade rural, formulação de políticas públicas, melhoria na gestão ambiental, atendimento à IDC brasileira e planejamento do uso dos seus recursos hídricos.¹⁹²

Não apenas, aponta que milhares de pessoas foram empregadas com a criação do referido mecanismo, apresentando outro benefício. Também afirma que toda tecnologia envolvida é brasileira, sendo propriedade do Ministério do Meio Ambiente.

O CAR, devido à sua importância e amplitude, captou milhões de reais da comunidade internacional, evidenciando sua grande importância para o desenvolvimento sustentável brasileiro.

O sistema, ademais, apresenta-se como integrado, reunindo a realidade de todas os entes da Federação em um único mecanismo, possibilitando o diálogo entre as esferas. Dessa maneira, compreende-se a nova possibilidade do sistema de Cotas de Reserva Ambiental, as quais partem, com o sistema, de uma realidade de alcance mais fácil e objetivo. Ressalta-se que também há a possibilidade de diálogo com outros bancos de dados, como os do IBAMA.

E há um diferencial extremamente interessante. Os bancos de dados dos Estados têm que ser obrigatoriamente integrados com o CAR. Ou seja, você tem, no sistema nacional, a nave mãe, a conversa com todos os sistemas estaduais integrados em um único banco de dados.

Além de ter a possibilidade de você ter a interface com os bancos de dados do INCRA, do IBAMA, da Receita Federal, que são ações que a gente está em curso, agora, um sistema de governança de cadastros.¹⁹³

¹⁹² P. 79-80 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁹³ P. 81 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Dessa maneira, o sistema possibilita uma visão real e científica da aplicação do Código à realidade, distinguindo as formações protegidas ou não.

A partir de uma simulação da utilização do mecanismo, demonstra como se dá o cadastro e como é possível a comparação da situação de um imóvel desde 2008 a partir das imagens de satélite – sendo possível, portanto, um controle efetivo do respeito às previsões do NCF.

Por fim, ressalta que com o novo sistema integrado, cria-se um maior estímulo para que haja a compensação das áreas desmatadas, até mesmo por Cota de Reserva Ambiental, pois cria-se uma efetiva possibilidade de capitalização do excedente e vegetação, de forma que o proprietário não mais desmata a referida área, mas busca compensar por outro proprietário que não tem a Reserva Legal necessária:

O modo de interação onde o produtor conversa com o sistema há tem 193 mil pessoas com senha e, este é um dado muito importante, são 54% das pessoas que declararam o CAR querem ir para o PRA. Dos 54%, 13% falaram assim: olha, eu tenho déficit, eu tenho um déficit, assumo que tenho um déficit e quero, dentro das regras do Novo Código Florestal, 18% quer recompor, plantar, 28% que compensar ou para o CRA, 54% quer fazer regeneração da área.¹⁹⁴

r) Senhor Luiz Henrique Gomes de Moura (Luiz Zarref – membro da Coordenação Nacional do Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra – MST)¹⁹⁵

E lembro deles [companheiros e companheiras assassinados] não por uma lembrança, simplesmente, mas para que a gente saiba que terra,

¹⁹⁴ P. 82-83 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁹⁵ P. 84-88 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

neste país, é poder e especulação. E que, portanto, floresta e Meio Ambiente não estão flutuando, eles estão em terra. E em uma terra arcaica, com uma estrutura fundiária arcaica, não existe legislação ambiental moderna. Sem democratizar a terra, senhor Ministro e presentes, não é possível se falar de legislação ambiental moderna [...] Este Código Florestal, ele ataca frontalmente a função socioambiental da terra.¹⁹⁶

O expositor, colocando-se a favor da declaração da inconstitucionalidade, inicia sua apresentação a partir da perspectiva de que o Brasil é um país no qual a estrutura fundiária ainda é arcaica, de forma que a legislação ambiental, inevitavelmente, acaba por sê-la também. Dessa maneira, afirma que o Novo Código Florestal ataca a função socioambiental da terra.

A primeira questão colocada diz respeito à privatização do Meio Ambiente, que, na teoria, é um direito de todos. Tal afirmação é feita na medida em que o NCF aproxima o sistema financeiro da natureza de forma temerária – o que é evidenciado pelas Cotas de Reserva Ambiental. Estas CRAs, afirma, provavelmente se localizam nas terras que eram ocupadas pelos camponeses, antes de serem tirados de lá, pois são terras mais baratas.

A nova perspectiva apresentada por Moura configura-se a partir do entendimento de que, para os pequenos agricultores, para os camponeses, o Código apresenta uma série de desvantagens – rebatendo a argumentação utilizada por muitos dos expositores no sentido de que o antigo Código apresentava uma afronta aos produtores. Neste sentido, afirma ainda que houve uma participação na elaboração do NCF que foi ignorada, de forma que as audiências públicas aludidas pelo Ministro Aldo Rebelo não foram democráticas como ele havia dito:

O MST fez uma série de posicionamentos, inclusive esteve em uma das audiências que o Ministro Aldo presidiu na Câmara dos Deputados, mas

¹⁹⁶ P. 84-85 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

não como MST, como membro da Articulação Nacional de Agroecologia, nós depois queremos anexar no processo os vários posicionamentos do MST, e das várias frentes que o MST ajudou a articular com a FETRAF, com a Via Campesina, com os agricultores camponeses, porque não é verdade que há uma disputa entre agricultores e ambientalistas. Os agricultores camponeses têm voz e falaram muito neste processo do Código Florestal, embora não tenham sido ouvidos.¹⁹⁷

Passando às consequências dessa financeirização da natureza, o expositor aponta algumas consequências problemáticas: a subordinação da natureza ao mercado financeiro, de forma que sua preservação passa a depender dos valores do mercado; a uniformização da natureza, pois os biomas não são unos e são compostos por uma série de fitofisionomias que não são preservadas na medida em que há áreas mais baratas; o controle do campesinato por este sistema financeiro do qual passa a fazer parte por meio da CRA, por exemplo, afirmando que existem limites claros ao conceito de agricultura familiar que devem ser respeitados e a especulação do latifúndio e grilagem de terras, com a consideração dos latifúndios improdutivos.

Critica, então, o Cadastro Ambiental Rural na medida em que a estrutura fundiária brasileira não é comprovada, sendo irregular e contando com uma série de sobreposições e conflitos, advindos da grilagem de terras. Assim sendo, quem chega antes ao CAR cadastra a sua terra sem a consideração de que existem outras pessoas e comunidades lá justamente em decorrência de uma irregularidade secular na estrutura fundiária:

E outra, o CAR, ele já tem sobreposições, senhor Ministro. Porque como é que você tem uma estrutura fundiária baseada na grilagem, no assassinato de camponeses, e você não cobra isso para você fazer o CAR? Como é que esta perfeição ambiental vai se pautar em

¹⁹⁷ P. 85 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

georreferenciamento, em mapas, e a nossa estrutura fundiária não é comprovada?¹⁹⁸

Outra questão abordada é referente às áreas consolidadas. Afirma que havia o conhecimento da legislação até 2008 e que não faz sentido algum que haja a desconsideração do descumprimento da legislação – o que, inclusive, conferirá crédito aos latifundiários. Questiona, então, como a legislação brasileira, seja ela qual for, vai se sustentar se pode sempre haver a discussão na Câmara da desconsideração da legislação anterior:

E se isso passar e for aprovado pelo STF, eu não sei o que acontecerá com a lei agrária, com a lei trabalhista neste país, porque, depois de se cometer o crime, vai se discutir lá na Câmara – e nós sabemos muito bem as dificuldades que a Câmara dos Deputados enfrenta, e quem é que está presente naquela Câmara, diferente do povo brasileiro, mais da metade de ruralista. Quem é que vai mudar esta legislação?¹⁹⁹

Por fim, aproxima o entendimento de modelos de agricultura. Afirma que diversos movimentos sociais se utilizam de um modelo agroecológico e que batalham pela Reforma Agrária. No referido sentido, apresenta o entendimento de que a produção de alimentos não deve ser necessariamente vinculada ao agronegócio, pois há outras alternativas – como a produção de arroz agroecológico realizada de forma ampla pelo MST, sendo responsável pelo abastecimento parcial de diversos municípios.

s) Paulo José Prudente de Fontes (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas)²⁰⁰

¹⁹⁸ P. 87 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

¹⁹⁹ P. 87 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁰⁰ P. 89-93 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ora, se nós pegarmos ali a marca do tempo de lançamento do Código Florestal, 25 de maio de 2012, até hoje, na verdade não houve aumento no desmatamento do país. Eu acho que isso é importante porque tudo que está se fazendo é para combater o desmatamento, e não para que ele venha a ser aumentado.²⁰¹

Sendo defensor da constitucionalidade do Novo Código Florestal, Fontes afirma, no começo de sua apresentação, que os expositores a favor da declaração da inconstitucionalidade sinalizaram o NCF como se buscasse promover o desmatamento.

Afirma, a partir disso, que o Brasil é o país que tem a maior cobertura vegetal do mundo, com proteção de cerca de 60% da flora – o que corresponde pelo menos ao dobro do que a média mundial. Ressalta, assim, a importância do Código Florestal como um dos mecanismos essenciais para a garantia dos serviços ambientais, responsáveis pela sustentação do país. Não apenas, rechaça o entendimento de que há apenas a produção sem sustentabilidade.

Ante o exposto, afirma que a produção deve se dar em concordância com a possibilidade de reposição pelo Meio Ambiente e pelas tecnologias desenvolvidas. A partir de tal compreensão, julga que o NCF se encontra em concordância com os requisitos de um país em desenvolvimento e que tinha parte significativa de seus produtores em uma situação irregular – 90% das propriedades, de acordo com o IPEA, as quais eram majoritariamente familiares e que produziam cerca de 70% dos produtos consumidos domesticamente.

Em suma, a nova legislação colocou novamente dentro da Lei uma parte significativa dos produtores responsáveis por grande parte do consumo nacional de forma equilibrada com o Meio Ambiente, sejam estes produtores pequenos, médios ou grandes.

²⁰¹ P. 93 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ao tratar em especial das APPs, ressalta que a elaboração da nova legislação partiu do interesse da sociedade, o que se deu por meio de diversos debates até a proposição do Código final. Assim sendo, retoma às APPs, afirmando que o IBAMA, como órgão executor das políticas ambientais, tem a visão de que, em muitos casos, não há a possibilidade objetiva de observação das normas colocadas. Partindo de tal entendimento, aponta que as novas normas podem, na realidade, aumentar as áreas, pois partem de uma política mais palatável:

Certamente, no modelo de recomposição da APP, ambientalmente falando, talvez criemos áreas bem maiores. Mas talvez estas sejam as áreas possíveis para atender a todos na questão de fazer acontecer no campo [...] E quando você vai a campo, e quando você vai fazer o processo autorizativo ou de licenciamento, você debate, então, com essa realidade do campo – e que muitas vezes não há condição, não há como, como já foi colocado aqui por outros debatedores, fazer cumprir.²⁰²

Ademais, ao falar das Reservas Legais, indica que a intenção inicial era de extingui-las, de forma que a mera flexibilização e possibilidade de compensação, por si só, já são um ganho. Assim sendo, não há a anistia, mas sim alternativas viáveis de reposição, reparação ou recuperação.

Com este novo modelo, cria-se um modelo de recuperação, o que atenderia aos tratados internacionais. Pode-se falar que este modelo está sendo implementado, pois no momento da AP 17 Estados já tinham feito seu programa de recuperação ambiental individual.

t) Devanir Garcia dos Santos (Agência Nacional de Águas – ANA – coordenador de implementação de projetos indutores da ANA)²⁰³

²⁰² P. 91 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁰³ P. 93-98 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

A Agência Nacional de Águas entende que, com este Código Florestal que está aí, é possível manter a saúde da bacia. Uma bacia com saúde, ela é capaz de produzir a água necessária para o desenvolvimento das atividades econômicas, sem perder a biodiversidade, sem perder o funcionamento hidrológico e sem perder a ação produtiva das suas áreas.²⁰⁴

O apresentador, defensor da constitucionalidade da legislação ambiental discutida, aponta, como premissa da sua exposição, que a água resulta das interações ambientais, bem como das atividades humanas. Assim sendo, é de suma importância que os espaços rurais sejam ocupados de forma a preservar as interações ambientais de forma adequada. Todavia, é possível a ocupação dos espaços que produzem água. É o que prova o Estado de São Paulo, que tem apenas 17% da sua vegetação preservada.

Ante as premissas expostas, afirma que a partir do momento no qual o dano já foi causado, a erosão já se iniciou, não há sentido em exigir uma extensa faixa de vegetação – que, de acordo com ele, é justamente a discussão que se consolida, uma vez que os danos já foram causados. Não se afasta, entretanto, a importância da vegetação, a qual é ressaltada devido à sua multifuncionalidade:

Acontece que a grande maioria das áreas está com um processo de degradação muito forte. E em uma situação como essa, não adianta eu dizer que vou ter uma APP de 6, 150 ou 200 metros, porque o sedimento vai continuar chegando no leito do rio. Isso é uma verdade. Se nós não ocupamos bem o espaço, não vai ser a APP que vai ser a salvadora de todo o sistema.²⁰⁵

²⁰⁴ P. 97-98 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁰⁵ P. 94 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ao tratar das nascentes, também destaca sua importância, mas corrige a perspectiva de que é a única responsável pela manutenção da água, apontando a necessidade de preservação das zonas de recarga, que são os pontos centrais para a manutenção dos corpos d'água:

Também as áreas de nascentes são muito importantes, mas nós temos uma discussão no Brasil, senhor Ministro, na questão da nascente, nós olhamos para a torneira da nascente, é onde a água sai. Isso pouco importa, porque se aquele ponto de nascente não estiver funcionando, a propriedade rural, a serventia da propriedade está quebrada. Eu não vou ter água na propriedade. Mas se a minha zona de recarga estiver protegida, eu continuo tendo água no sistema. Então a proteção tem que se dar nas zonas de recarga, e não pura e simplesmente nas nascentes.²⁰⁶

Passando, então, ao desenvolvimento das atividades em si, afirma que a proteção não se dá unicamente com vegetação, podendo também ser observada com a manutenção de uma agricultura sustentável que permita a preservação dos serviços ecológicos. A pecuária é outro fator que pode ser preservado com a manutenção de uma vegetação densa.

A questão da erosão é muito presente, causando diversos efeitos. No caso da construção de estradas, é preciso que haja um sistema de captação e infiltração da água. Já com os terraços se reduz a necessidade de APP na medida em que ela precisa apenas manter a estabilização das margens, uma vez que não há descida da água no sentido do rio.

Ademais, explica o ciclo da água, subdividindo-o em quatro caminhos. Há a possibilidade de infiltração da água no solo, que pode resultar na distribuição para as plantas ou, no caso de saturação, pode ir para o lençol freático ou aflorar em nascentes. Já a quarta possibilidade é a da água de prejuízo, que consiste no escoamento rápido para as formações aquáticas – sendo este o caso do qual resulta a erosão.

²⁰⁶ P. 95 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

De forma objetiva, aponta que 87% das propriedades brasileiras têm menos do que quatro módulos fiscais, mas representam apenas 24% da área agrícola. Ainda assim, produzem 70% dos alimentos. Frente a tais propriedades, tem-se uma APP ao redor dos corpos d'água de cinco metros, o que, aponta Santos, garante a estabilização. Esta perspectiva é importante, pois a APP prejudica o desenvolvimento de atividades necessárias para a sobrevivência das famílias – o que está intimamente ligado ao próprio conceito de módulo fiscal:

Observe o seguinte, na época da implementação do Código houve uma discussão muito grande pela questão seguinte: o módulo fiscal – que já foi discutido aqui –, que é a área mínima para que uma família possa sobreviver com dignidade, seria muito impactado pela recuperação das áreas. Então um módulo fiscal é uma área mínima. Se nós a impactássemos, ela não cumpriria o papel de atender adequadamente à sobrevivência desta família.²⁰⁷

Nas propriedades acima de quatro módulos fiscais as APPs são maiores, também dependendo do tamanho da propriedade. Há as áreas que devem manter apenas oito metros, caso no qual além da estabilização há a redução da migração de nutrientes, e as que requerem quinze metros, já havendo um cumprimento mínimo de todas as funções:

Então nós colocamos como missão para este um módulo 5 metros, que é o suficiente para a estabilidade dos taludes. Entre um e dois, colocamos 8 metros, que é o suficiente para a estabilidade dos taludes e redução do aporte de nutrientes. E, a partir daí, entre dois e quatro, foi estabelecido 15 metros, que cumpre minimamente todas as funções necessárias para a questão da água.²⁰⁸

²⁰⁷ P. 97 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁰⁸ P. 97 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Por fim, aponta duas questões complementares: há a possibilidade de manutenção de atividades agrossilvipastoris nas APPs, desde que observados alguns requisitos e há a possibilidade, nas bacias críticas, de que haja um aumento da área de APP a ser observada.

u) Professor Doutor Antônio Donato Nobre (Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA, pesquisador)²⁰⁹

Então já tem um julgamento em curso [...] o desmatamento acumulado está encontrando no clima um juiz que sabe contar árvores e não esquece nem perdoa. Então, independente da decisão desta Corte, independente do que pensem os vários setores, já está em curso aquilo [seca em decorrência do desmatamento], já está acontecendo – e não é obra do acaso.²¹⁰

Partindo do posicionamento favorável à declaração da inconstitucionalidade, Nobre afirma que são as florestas as responsáveis pela manutenção de um clima equilibrado.

Para sustentar sua afirmação, aponta que nas latitudes médias há uma concentração de desertos, exceção feita à parte leste da América Latina. Isso ocorre na medida em que a Circulação de Hadley faz com que a região das latitudes médias receba ar seco, pois a umidade fica concentrada na região equatorial – justamente devido ao regime de ventos. A região indicada da América Latina, todavia, se consolida como exceção à regra na medida em que há uma grande floresta na região equatorial que mantém a umidade no ar, bombeando-a para as latitudes médias.

A possibilidade de que uma floresta devolva a umidade ao ar se consolida na medida em que, primeiramente, recebe o ar úmido do oceano. Não apenas, as raízes pegam água do lençol freático e colocam no ar,

²⁰⁹ P. 98-104 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²¹⁰ P. 103 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

umedecendo-o. No caso da Amazônia, o vapor que é proporcionado pelas árvores tem um volume maior do que o do próprio Rio Amazonas. O volume de água é tão grande que não apenas basta para a própria floresta, de forma que o excesso desce para a região de latitude mediana.

No caso aqui tratado, a região abordada é o quadrilátero entre São Paulo, Cuiabá, Buenos Aires e os Andes. Neste local, concentra-se 70% do PIB da América Latina.

É a partir da perspectiva apresentada que se argumenta que é o próprio desmatamento que causa um clima inóspito, com consequências ambientais catastróficas.

De forma comparativa, apresenta uma animação da NASA referente à Austrália, que se encontra na mesma latitude do quadrilátero apresentado. O que fica claro é que, com a ausência de vegetação, a umidade do oceano não consegue adentrar o continente, mantendo o deserto – que é o que já ocorre no Nordeste brasileiro.

A partir do panorama traçado, aponta que o Código Florestal de 1965 ou não era cumprido, ou o era de forma insuficiente, de forma que o desmatamento se consolidava de forma intensa. A partir de 2004, todavia, a partir de uma série de medidas, o desmatamento despencou. Entretanto, com o Código Florestal de 2012, o desmatamento voltou a se intensificar.

O que Nobre aponta, ante o exposto, é que o NCF teve ganhos, como o CAR, mas que é inegável o aumento do desmatamento promovido, constatado por imagens de satélite do INPE.

Não apenas, indica que até 2004, o desmatamento era acompanhado de um aumento no PIB. Todavia, com o NCF, as realidades passaram a se apresentar de forma desvinculada: o desmatamento aumenta e o PIB cai, uma vez que nos encontramos em uma recessão econômica.

Por fim, de forma a exemplificar sua explicação, promove a comparação entre dois municípios do Mato Grosso: Lucas do Rio Verde e Querência. Os dois encontram-se na mesma latitude, mas a quatrocentos quilômetros de distância um do outro. A primeira cidade, todavia, tem duas

safras ao ano, enquanto a segunda tem apenas uma. Observou-se, então, que Lucas do Rio Verde tinha um período seco mais curto.

Qual o sentido do exposto? Ao analisar os rios voadores, o pesquisador constatou que os mesmos, antes de chegarem a Lucas do Rio Verde, passavam sobre a Reserva Indígena do Xingu, o que não ocorria com Querência. Assim sendo, evidenciou-se a manutenção da umidade no ar por conta da preservação da vegetação.

Ao final, observa apenas que seus estudos foram levados às audiências referentes à nova legislação realizadas no Congresso, bem como a outros níveis. Em nenhum dos casos as pesquisas indicadas foram observadas e respeitadas:

E eu queria só fazer uma observação para que, se reestabelecida a verdade, aqui, eu fui relator do estudo que a SBPC fez, em 2011, levamos para o Congresso e fomos ignorados. Fomos completamente ignorados. Então a ciência brasileira, nas suas melhores instituições, foi ignorada.

Depois nós tentamos em outros níveis e continuamente fomos, por este setor, de não interesse. Nós fizemos uma revisão científica com mais de 300 trabalhos consultados, trabalhos de revisão, e a maior parte do que foi sugerido para que este Código tivesse, para que agora a gente não estivesse discutindo ADIn – a gente podia estar discutindo coisas mais avançadas – e foi totalmente, por causa de interesses muito curtos e vetustos, foi ignorado.²¹¹

v) Roberto Varjabedian (Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente – AMBRAPA)²¹²

Então eu gostaria de chamar a atenção para este conceito muito simples que às vezes é ignorado nas avaliações ambientais: a questão

²¹¹ P. 104 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²¹² P. 104-108 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

da cumulatividade [...] O efeito conjugado das diferentes intervenções pontuais que podem ser promovidas por um Código Florestal sem base científica, ninguém está se ocupando disso, senhor Ministro. Ninguém está avaliando estas consequências no seio da gestão territorial, cumulativamente no território.²¹³

Posicionando-se a favor da declaração da inconstitucionalidade, Varjabedian, que atua como assistente técnico do Ministério Público do Estado de São Paulo em questões relativas às ciências ambientais, afirma que a primeira questão que julga importante abordar é a da necessidade de discussão da existência de alternativas técnicas e locacionais antes da intervenção em determinada Área de Preservação Permanente.

A partir de todas as exposições realizadas, fica claro que é incontroversa a importância das APPs, de forma que se questiona se a possibilidade de intervenção na mesma deveria ser tratada como regra. Aponta, no referido sentido, que há um enorme risco em tal consideração na medida em que a Lei dispensou a obrigatoriedade da busca por alternativas técnicas e locacionais. Neste sentido, o processo de licenciamento deveria avaliar as alternativas antes de autorizar qualquer intervenção.

Dessa maneira, considerando como regra a possibilidade de intervenção em APPs, os danos apenas se acumulam.

Passa então a tratar do artigo 62, que mudou a faixa de referência para as APPs ao redor de corpos d'água. A partir de imagens do Reservatório de Jacaréí, apresenta uma nítida diminuição das APPs, evidenciando sua insuficiência – algumas faixas chegando a ter menos de dois metros e meio de extensão. Não apenas, nos casos de cheia, a mata ciliar fica submersa, não cumprindo com os seus objetivos:

E se isso for feito em várias outras situações semelhantes, nós vamos verificar, então, que este critério não tem base científica e é uma

²¹³ P. 108 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

filigrana, é um filete de Área de Preservação, inclusive em áreas que podem até vir a serem inundadas, como mostra aqui este caso neste mesmo reservatório.²¹⁴

Já frente ao artigo 63, critica a consolidação das ocupações em áreas de APP, tornando permanente a degradação e a desestabilização dos sistemas. Neste sentido, ressalta a consolidação das ocupações em áreas de declividade, o que rompe com os processos de estabilidade e apresenta uma série de exemplos por meio de imagens:

A própria ciência revela, com ênfase, a questão de que acima de 20°, 25°, você já tem uma ruptura dos processos de estabilidade, uma tendência a processos erosivos.²¹⁵

Fala da importância das APPs como uma forma de manutenção do fluxo dentro do território, permitindo, portanto, a locomoção da fauna e preservação da flora de forma sistêmica.

Assim sendo, ressalta a importância da compreensão da complementaridade das APPs e das Reservas Legais como mecanismos diferentes que, juntos, possibilitam a proteção da vegetação.

É importante também o entendimento da cumulatividade dos danos causados, pois há um efeito conjugado dos pequenos danos causados e ninguém avalia a questão como um todo, como bem indicado pela fala do expositor na citação introdutória da seção.

²¹⁴ P. 106 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²¹⁵ P. 106 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

IV) O VOTO DO MINISTRO RELATOR LUIZ FUX

A primeira questão que se deve apontar, a fim de que haja a compreensão do que efetivamente se analisa no presente capítulo – bem como nos seguintes –, é o fato já apontado de que, até a data de início da análise e escritura do voto aqui trabalhado²¹⁶, o acórdão não havia sido disponibilizado pelo STF, de forma que o voto foi analisado por meio do vídeo do Plenário na página do STF no YouTube.

Ressalta-se, portanto, que se buscou a comunicação com o STF a fim de que se soubesse se havia alguma previsão de publicação do acórdão.

A primeira tentativa foi por meio de uma ligação para o Gabinete do Ministro Luiz Fux em meados de setembro, ocasião na qual a oficial do Gabinete, Rosemary, afirmou que o voto do Ministro já havia sido encaminhado para o setor de juntada, para que fosse juntado ao acórdão. O pedido de disponibilização do voto para a realização do presente estudo obteve resposta negativa.

Assim sendo, no mesmo dia, buscou-se contato com o setor de informações do STF para que se soubesse se havia alguma previsão de publicação do acórdão. No caso, foi disseminada a informação que ainda aguardavam o envio do voto de alguns Ministros. Como a publicação do acórdão dependia do envio dos votos, não puderam fornecer uma estimativa de prazo para a publicação do acórdão.

Ante as questões indicadas, aguardou-se o tempo possível, mas o acórdão, até a primeira semana de novembro, ainda não havia sido publicado.

Dessa maneira, a presente análise se consolida sobre o vídeo²¹⁷ do Plenário no qual o Ministro Luiz Fux proferiu seu voto.

É interessante abordar, frente a tal realidade, que o Ministro Luiz Fux afirmou que, para que não se estendesse muito, sua leitura do voto seria

²¹⁶ Comecei a escrever sobre a presente questão na primeira semana de novembro de 2018.

²¹⁷ O início da discussão acerca do Novo Código Florestal se deu no minuto 19:40 do vídeo. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

resumida, mas que discorreria sobre os principais pontos da controvérsia. É importante que se indique tal perspectiva desde já para que no capítulo seguinte, onde se apresenta a análise comparativa do voto e da Audiência Pública, compreenda-se, de fato, a avaliação proposta.

A compreensão necessária neste ponto é relativa à própria análise proposta. Como o Ministro indica que apresentará os pontos que considera mais relevantes para a discussão da lide, é interessante observar que a comparação aqui realizada parte do que o próprio Relator compreende como mais central na compreensão da constitucionalidade ou não dos dispositivos em xeque.

Como o que pretende, no presente trabalho, é reconhecer como reverbera a Audiência Pública na argumentação do Ministro, é interessante deixar claro desde já que se apresenta um olhar sobre o que foi indicado com maior destaque pelo mesmo.

1) Introdução dos pontos gerais

Ao dar início ao seu voto, o Ministro Fux busca apresentar uma contextualização geral e de uma série de questões, a fim de promover uma série de noções necessárias à compreensão do voto.

Primeiramente, indica, como já apontado anteriormente, que o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas pela Procuradoria Geral da República se apresenta de forma conjunta – juntamente com a ADI proposta pelo PSOL e com a ADC proposta pelo PP –, uma vez que todas tratam das mesmas questões.

Assim sendo, passa a discorrer sobre o processo de elaboração do NCF, afirmando que passou vários anos no Congresso Nacional, consolidando-se sobre um processo longo que contou com mais de setenta audiências públicas. Ao final do longo período de tramitação do projeto, a Lei foi votada de forma majoritária pelo Congresso.

Ressalta, mais uma vez ao longo de toda tramitação do processo, que o assunto tratado é de extrema tecnicidade, havendo uma ausência de capacidade institucional e de expertise para que houvesse a análise dos termos técnicos do Código. Não apenas, aponta que os posicionamentos apresentados ao longo do trâmite processual se consolidaram de forma extremamente divergente:

Eu gostaria de esclarecer que este Novo Código Florestal, ele passou bons anos no Congresso Nacional, ele foi destinatário de setenta audiências públicas, ele recebeu a votação majoritária do Congresso Nacional e, por fim, ele revela um tema extremamente técnico que, em um primeiro momento, nos conduzia a uma apropriação à declaração de ausência de capacidade institucional, de expertise para analisar estes termos técnicos que aqui são postos no Código Florestal.²¹⁸

No mesmo sentido de ausência de capacidade técnica para o julgamento, Fux afirma que pensou em elaborar uma tese acerca da possibilidade de escolha das questões a serem julgadas, como faz a Suprema Corte dos Estados Unidos. No caso, a tese se apresentaria como uma possibilidade de escolha do que seria julgado e do que não seria.

Todavia, com as manifestações observadas ao longo do processo, o Ministro fala que passou a reconhecer os princípios constitucionais envolvidos no caso em tela, os quais evidenciaram a necessidade de busca pelo equilíbrio entre o desenvolvimento sustentável e o Meio Ambiente:

Então, em um primeiro momento, eu pensei em desenvolver uma longa tese da capacidade institucional que não equivaleria ao *non liquet*, mas que equivaleria a este instituto da Suprema Corte americana, que ela diz o quê que vai julgar e o quê que não vai julgar [...] Mas, diante

²¹⁸ Minuto 21:58. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

destas manifestações, da tribuna dos colegas, eu entendi de verificar que alguns aspectos passam por princípios constitucionais que são capazes de traduzir uma solução que concilie o que hoje se denomina de desenvolvimento sustentável com o Meio Ambiente.²¹⁹

No mesmo sentido, afirma que convocou uma Audiência Pública – no caso, a peça central do presente estudo –, na qual se apresentaram dez manifestantes a favor da constitucionalidade dos artigos impugnados e dez contra²²⁰.

Ademais, reafirma o já apontado entendimento de que foram realizadas mais de setenta audiências públicas pela Câmara dos Deputados, bem como o fato de que a votação a favor do Novo Código Florestal foi maciça – fatos que, em seu ponto de vista, não podem ser ignorados.

Por fim, o Ministro indica que o voto originário usualmente é muito extenso, o que ocorre também no caso em questão. Assim sendo, afirma que, a princípio, não é sua intenção a leitura na íntegra do voto, apesar de não excluir a possibilidade, caso se mostre necessário.

a) Premissas do voto

Para o desenvolvimento do seu voto, Fux parte de algumas premissas que indica logo após sua primeira introdução.

Assim sendo, o primeiro ponto abordado é relativo à tutela constitucional do Meio Ambiente, consolidada pelo artigo 225. Trata-se, aqui, daquilo que já se apresentou na presente monografia como a constitucionalização do Meio Ambiente.

²¹⁹ Minuto 24:29. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²²⁰ Aqui é de suma importância que se aponte que, apesar do Ministro Luiz Fux afirmar que houve dez apresentadores de cada um dos lados na Audiência Pública, restou comprovado, no capítulo anterior, que na realidade houve dez manifestantes que se posicionaram contra a constitucionalidade dos artigos, enquanto doze se manifestaram a favor da constitucionalidade dos mesmos.

Em seguida, define o Meio Ambiente como um conceito utilizado de forma dupla no sistema jurídico, indicando-o como relativo ao direito e ao dever dos cidadãos – duas perspectivas que se apresentam de forma conjunta, caracterizando os cidadãos como “credores e codevedores da obrigação de proteção respectiva”²²¹.

Ademais, aponta que o ser humano é uma parte indissociável do Meio Ambiente. Afirma, portanto, que o ser humano surgiu apenas a partir de uma série de mudanças genéticas, as quais foram promovidas, justamente, pela sua relação com o Meio Ambiente. Dessa maneira, não se pode apresentar a separação entre os seres humanos e o Meio Ambiente, como bem se depreende do exposto e da concepção de que a atividade humana parte da modificação da matéria natural.

Por fim, o Ministro indica que no último século, o uso intensivo dos recursos ambientais criou um clima de instabilidade e aproximou uma crise ambiental:

A capacidade dos indivíduos de desestabilizar o equilíbrio do conjunto recursos naturais, que lhes fornece a própria existência, tem gerado legítimas preocupações, que se intensificaram no último século, porquanto os recursos minerais são escassos, determinados danos são irreversíveis ou extremamente agressivos à natureza, mudanças climáticas têm sido detectadas, a poluição se alastra pelos grandes centros – tudo isso, entre outras evidências, que caracterizam a crise ambiental.²²²

Dessa maneira, evidencia-se a necessidade de observação conjunta do crescimento econômico com a preocupação ecológica, sentido no qual afirma que “o Homem apenas progride como ser biológico e como coletividade

²²¹ Minuto 28:33. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²²² Minuto 29:21. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

quando se percebe como produto e não proprietário do próprio Meio Ambiente”²²³.

No referido sentido de necessidade de preocupação, cita uma série de marcos internacionais responsáveis pela busca da referida conciliação de valores, começando pela Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, de 1972, até movimentos mais atuais, como o Rio+20, de 2012, que aproximou a ideia de uma governança ambiental global.

Ante a tal movimento internacional, comenta que a constitucionalização do Meio Ambiente já foi observada em mais de cento e cinquenta países ao redor do mundo.

Especificamente no caso do Brasil, compreende que as Constituições anteriores à de 1988 já apresentavam algumas questões ambientais gerais, mas não como a atual Constituição, que possibilitou a proteção integral e sistematizada do Meio Ambiente, colocando-o como um valor central. Neste sentido, a Constituição brasileira foi apelidada de Constituição verde, justamente por se apresentar como a mais avançada no referido sentido.

Ainda assim, aponta a crise ambiental como algo de caráter transnacional e transfronteiriço, consolidando-se a necessidade de articulação entre os entes internacionais com o objetivo de preservação da natureza:

O caráter transnacional e transfronteiriço das causas e dos efeitos da crise ambiental demanda dos Estados, dos organismos internacionais e das instituições não governamentais, progressivamente, uma atuação mais articulada para transformar a preservação da natureza em instrumento de combate à pobreza e às desigualdades.²²⁴

²²³ Minuto 30:20. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²²⁴ Minuto 33:12. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Entretanto, para o Ministro, em relação à referida perspectiva constitucional, não se pode ignorar que as políticas ambientais não se apresentam de forma absoluta, sendo necessário conciliá-las com os outros valores estabelecidos, dentre os quais é de suma importância que se fale da livre iniciativa, do desenvolvimento nacional, da erradicação da pobreza e marginalização, da redução das desigualdades sociais e regionais, da proteção da propriedade, da busca pelo pleno emprego e da defesa do consumidor.

Isto posto, Fux aponta que é imprescindível que se tenha em mente que há nuances no processo realizado pelo legislador de forma a concatenar todas as questões necessárias. Ressalta-se, neste sentido, que a preservação do Meio Ambiente e o desenvolvimento econômico não se apresentam como políticas absolutamente antagônicas, devendo ser observado o chamado desenvolvimento sustentável:

O desenho institucional das políticas públicas ambientais suscita, assim, o duelo valorativo entre a tutela ambiental e a tutela do desenvolvimento, tendo como centro de gravidade o bem comum, que é a pessoa humana, no cenário de escassez [...] É dizer: o desenvolvimento econômico e a preservação do Meio Ambiente não são políticas intrinsecamente antagônicas. A conclusão da compatibilidade entre a natureza e a obra humana, é ínsita à ideia de desenvolvimento sustentável.²²⁵

Dessa maneira, apresenta a necessidade de organização eficiente dos recursos disponíveis, consolidando a possibilidade de manejo racional das riquezas ambientais com o crescimento populacional. Não se fala, aqui, em uma visão estática dos bens naturais, mas sim de uma visão aproximada da sustentabilidade, da adaptação:

²²⁵ Minuto 34:55. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Sustentabilidade não deve ser associada com estabilidade – pouca ou nenhuma mudança [...] A História humana é natural e feita de mudanças e adaptações, e não de conciliações e condições estáticas de equilíbrio.²²⁶

É no referido sentido que o Ministro Luiz Fux chama a atenção para a perspectiva indicada por Roberto Rodrigues, do Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, na Audiência Pública, referindo-se a ele como ex-Ministro²²⁷, de que o Brasil é, na atualidade, um dos maiores exportadores de alimentos do mundo – panorama que era desconhecido por Fux.

Frente às questões expostas, afirma que o Meio Ambiente e o desenvolvimento econômico retratam um conflito meramente aparente, havendo apenas a necessidade da análise de uma série de fatores, destacando-se a justiça intergeracional:

A preservação dos recursos naturais para as gerações futuras não pode significar a ausência completa do impacto do Homem na natureza, consideradas as carências materiais da geração atual e também a necessidade de gerar desenvolvimento econômico suficiente para segurar uma travessia confortável para os nossos descendentes.²²⁸

Já ao entrar de forma mais direta na questão do Novo Código Florestal e do seu julgamento, o Ministro indica que há a possibilidade de dificuldade institucional de decisão do Judiciário, devendo haver o respeito às escolhas democráticas dos demais poderes – questão que, como será apresentado, é abordada de forma recorrente o processo decisório:

²²⁶ Minuto 36:50. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²²⁷ Roberto Rodrigues foi Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de janeiro de 2003 a junho de 2006.

²²⁸ Minuto 37:19. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

A jurisdição constitucional encontra óbice nos limites da capacidade institucional dos seus juízes, notadamente, no âmbito das políticas públicas, insindicáveis, cabendo ao Judiciário a análise racional e da razoabilidade do escrutínio do legislador.²²⁹

Neste sentido, aborda o princípio da vedação ao retrocesso, aludido diversas vezes nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, bem como na Audiência Pública. Afirma que o referido princípio não se sobrepõe ao princípio democrático, nem sempre sendo possível o afastamento das políticas escolhidas pelo Legislativo e Executivo.

Por fim, antes de proferir seu voto de forma objetiva, retoma a perspectiva de que o Novo Código Florestal ostenta legitimidade constitucional e democrática, o que ficou claro com a afirmação da Audiência Pública de que as discussões legislativas se estenderam por mais de dez anos, bem como foram realizadas mais de setenta audiências públicas de forma a qualificar o debate social que se consolidava em torno da legislação

Consectariamente, além da discricionariedade epistêmica e hermenêutica garantida ao Legislativo pela Constituição, também militam pela autocontenção do Judiciário, no caso em tela, a transparência e a extensão do processo legislativo desenvolvido como que conferem legitimidade adicional ao produto da atividade do Congresso Nacional²³⁰.

2) A manifestação do Ministro frente aos pedidos de declaração da inconstitucionalidade

²²⁹ Minuto 38:25. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²³⁰ Minuto 41:56. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

De forma a se manifestar acerca de todos os pontos questionados pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, o Ministro Luiz Fux proferiu seu voto em vinte e dois tópicos, os quais serão analisados a seguir.

A primeira discussão apresentada foi a que se consolidou em torno dos incisos VIII e IX do artigo 3º do Novo Código Florestal, os quais, em síntese, redefiniram os conceitos de interesse social e utilidade pública, resultando na ampliação das hipóteses de intervenção em Área de Preservação Permanente, nos termos dos artigos 8º e 11 do NCF²³¹.

O voto de Fux se desenvolve sobre a concepção de que as hipóteses elencadas de áreas de interesse social e utilidade pública devem ser apenas de casos legítimos e razoáveis, compatibilizando a proteção ambiental aos demais mandamentos constitucionais. Assim sendo, a intervenção só poderia ocorrer de forma excepcional, comprovada a ausência de alternativa técnica ou locacional:

O regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente apenas se justifica se as intervenções forem excepcionais, na hipótese de inexistência de alternativa técnica ou locacional.²³²

Com tal compreensão, declara procedente os pedidos da ADI de forma a conceder interpretação conforme a Constituição para que a possibilidade de intervenção nas APPs se consolide apenas com a ausência de alternativas técnicas ou locais e declarar inconstitucional a abrangência do entendimento de utilidade pública aos casos de gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, compreendendo que “não há justificativa razoável para se permitir intervenções em APPs”²³³ nos dois casos:

²³¹ Dispositivos questionados pela ADI 4.903.

²³² Minuto 44:24. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²³³ Minuto 45:13. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Então além de estabelecer uma interpretação conforme para estas condicionantes, entendi que na área de gestão de resíduos, aterro sanitário e construção de, digamos assim, estádios de futebol, para efeito de atividade esportiva, não teria, digamos assim, na ponderação dos valores, essas duas exceções, no meu modo de ver, devem ser declaradas inconstitucionais.²³⁴

O segundo caso tratado é acerca da exclusão das nascentes e olhos d'água intermitentes da previsão da necessidade de manutenção das APPs, de forma a conservá-las apenas ao redor das nascentes e olhos d'água perenes – que é o que se depreende dos incisos XVII e XVIII do artigo 3º e IV do artigo 4º²³⁵.

A questão que se apresenta é que, apesar do inciso IV do artigo 4º retirar o regime de proteção das referidas áreas, o inciso I do mesmo artigo afirma que as faixas marginais de qualquer curso d'água, sendo ele perene ou intermitente, serão protegidas com APPs. Assim sendo, defende Fux que há a possibilidade de duas interpretações, referentes a cada um dos incisos, sendo o dever do STF conceder a interpretação que melhor permita a observação das normas constitucionais.

Tendo em vista a previsão do artigo 225 da CF acerca do dever de preservação do Meio Ambiente pelo Poder Público, Fux convoca a interpretação mais protetiva, de forma a conferir interpretação conforme a Constituição no sentido de manutenção das APPs, como bem indica o inciso I do artigo 4º do Novo Código Florestal.

Aqui surge um questionamento da Ministra Cármen Lúcia. Partindo de dados apresentados na Audiência Pública pela Doutora Bensusan – que afirma que a previsão exclusiva das APPs ao redor de nascentes e olhos d'água intermitentes resultaria em uma diminuição de 72% das APPs no Estado do

²³⁴ Minuto 47:05. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²³⁵ Dispositivos questionados pela ADI 4.903.

Mato Grosso do Sul –, questiona se a mera interpretação conforme garante a proteção das áreas. A resposta do Ministro Fux foi positiva:

Cármem Lúcia: Consta [nos documentos anexados] que a diminuição da proteção em torno das nascentes e olhos d'água intermitentes, que é o tema, houve, na Audiência Pública, por exemplo, a professora da Universidade de Brasília, Nurit Bensusan, que haveria uma redução de 72% das APPs, por exemplo, só no Estado do Mato Grosso do Sul. O que significa que nem a interpretação poderia reduzir, isso que é a preocupação de Vossa Excelência, de preservar. Com essa interpretação Vossa Excelência acha que é suficiente?

Luiz Fux: Eu acho que preserva.²³⁶

Ademais, o Ministro Alexandre de Moraes também se aproveita do momento para questionar se o regime aplicado às nascentes e olhos d'água intermitentes será o mesmo aplicado às nascentes olhos d'água perenes, que preceitua a necessidade de 50 metros, a título de APP. Fux responde que sua função é apenas de reconhecer a constitucionalidade ou não do artigo, ficando adstrito ao pedido, perspectiva a partir da qual indica que não entende muito sobre a questão, por ser muito técnica, mas que acha que não há como definir uma faixa de APP por se tratarem de corpos d'água intermitentes.

Todavia, no caso em questão, como compreende que o dano ambiental é grande, defende o posicionamento contrário ao artigo:

Eu fujo um pouco, digamos assim, dessa regra absoluta da capacidade institucional, porque eu acho que dá para entender que vai haver um dano maior, mais expressivo ao Meio Ambiente.²³⁷

²³⁶ Minuto 54:20. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²³⁷ Minuto 55:59. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Assim sendo, decide o Ministro Relator pela procedência da ADI, sendo necessária a manutenção de APP nas referidas áreas.

A terceira discussão apresentada é acerca do inciso XIX do artigo 3º do NCF, o qual preceitua que a APP é contada a partir da borda da calha do leito regular – não levando em consideração os níveis mais altos atingidos com a cheia sazonal dos corpos d'água²³⁸.

A compreensão de Fux se consolida no sentido em que a legislação apenas modificou o marco para o início da contagem das APPs, sendo uma possibilidade que se encontra dentro da margem de discricionariedade do legislador na medida em que a Constituição prevê a possibilidade de aumento ou diminuição das áreas protegidas por meio de Lei

No meu modo de ver, o legislador possui total discricionariedade para modificar a metragem de áreas de preservação ambiental na medida em que o artigo 225, parágrafo 1º, inciso III da Constituição Federal, expressamente permite que a Lei altere ou suprima “espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”.²³⁹

Dessa maneira, declara a improcedência do pedido da ADI e consequente a constitucionalidade do dispositivo.

Passa a tratar, então, da questão da extensão do tratamento concedido às agriculturas familiares para as pequenas propriedades e posses rurais de até quatro módulos fiscais e do questionamento acerca da necessidade de titulação e demarcação das terras indígenas para que usufríssem do referido regime diferenciado, como prevê o parágrafo único do artigo 3º²⁴⁰.

O Ministro Relator compreende que os módulos fiscais já são medidas que se consolidam em concordância com a quantidade de terra que uma família necessita em um determinado município para retirar seu sustento da

²³⁸ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

²³⁹ Minuto 59:16. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁴⁰ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

terra. À vista disso, o módulo fiscal não se apresenta como uma simples unidade de medida baseada no tamanho da propriedade, envolvendo questões socioeconômicas, geográficas e climáticas – o que aproxima as pequenas propriedades, com menos de quatro módulos fiscais, do conceito de propriedade familiar.

Neste ponto, portanto, Fux se posiciona a favor da manutenção do artigo, declarando a constitucionalidade do disposto.

Todavia, em relação à necessidade de demarcação das terras indígenas e titulação das áreas dos povos tradicionais para que se beneficiem do regime diferenciado, o Ministro afirma que tal exigência evidencia franca inconstitucionalidade, descumprindo o artigo 231²⁴¹ da CF e 68²⁴² da ADCT, uma vez que o caráter da demarcação e titulação é meramente declaratório, e não constitutivo de direito.

Já no caso do artigo 4º, parágrafos 1º e 4º, a impugnação apresentada trata da exclusão das APPs ao redor dos reservatórios artificiais que não decorram de barramento ou represamento de cursos d'água naturais e dos reservatórios naturais ou artificiais com superfície de até um hectare²⁴³.

O Ministro Luiz Fux afirma que a referida dispensa não resulta em uma perda absoluta da vegetação, pois a determinação da manutenção de certas áreas apenas passa a ser delegada ao órgão responsável pela licença ambiental. Tal possibilidade se apresenta de forma louvável na medida em que se permite a adequação da proteção ao caso concreto, de forma a se evitarem os inconvenientes decorrentes da percepção de um tamanho único de APP.

²⁴¹ Constituição Federal de 1988: "Art. 231: São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens".

²⁴² Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988: "Art. 68: As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional".

²⁴³ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

Ademais, trata-se novamente de caso no qual cabe ao legislador determinar, por meio de Lei, o aumento ou diminuição das áreas de proteção, não cabendo ao Judiciário interferir:

Por sua vez, a pretensão da constitucionalização da metragem da área de proteção permanente, estabelecida na Lei revogada, ofende o princípio democrático da faculdade conferida ao próprio legislador pelo artigo 225 – o artigo 225 confere ao legislador a possibilidade de estabelecer essas metragens [...] Pensamento diverso transferiria a nós, do Poder Judiciário, o poder de formular políticas públicas no campo ambiental.²⁴⁴

Dessa maneira, o Ministro votou pela constitucionalidade da previsão e conseqüente improcedência da ADI.

A questão seguinte é referente à possibilidade consagrada pelo parágrafo 5º do artigo 4º de uso agrícola das várzeas das pequenas propriedades ou posses rurais familiares, sendo o pedido da PGR, retomado pelo Ministro, a interpretação conforme a Constituição para a consideração da possibilidade de uso das referidas áreas apenas pelas comunidades tradicionais, conhecidas como vazanteiras²⁴⁵.

Mais uma vez, Fux defende que não cabe ao Judiciário criar novos requisitos, restringindo ou ampliando as políticas públicas adotadas pelo legislador:

Não cabe ao Judiciário, ressalto eu, criar novos requisitos para a permissão legal, limitando os sujeitos beneficiados a comunidades tradicionais ou até mesmo proibindo a utilização de agrotóxicos.²⁴⁶

²⁴⁴ Minuto 1:07:10. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁴⁵ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

²⁴⁶ Minuto 1:09:55. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Ainda assim, considera que a possibilidade de uso das várzeas – que defende que não se apresenta de forma genérica na medida em que há uma série de requisitos que devem ser cumpridos, condicionando a possibilidade de uso – consolida-se como uma política consoante com a necessidade de otimização da produção dos pequenos proprietários. Ademais, volta a indicar que o desenvolvimento de atividades requer uma licença ambiental.

Ante o exposto, conclui que o dispositivo não carece de constitucionalidade, implicando a improcedência do pedido da ADI.

A discussão acerca da possibilidade da prática de aquicultura nas áreas marginais a cursos d'água ou lagos, prevista no parágrafo 6º do artigo 4º, enquadra-se sobre a perspectiva da possibilidade de introdução de espécies exóticas e da utilização de produtos químicos²⁴⁷.

Novamente apresenta-se o entendimento de que o legislador, ao realizar a sua atividade, indicou uma série de requisitos a serem observados para o desenvolvimento da atividade, incluindo uma série de instrumentos protetivos – como a necessidade de licenciamento e limitação da possibilidade aos pequenos e médios proprietários. Fica claro, portanto, o caráter social da medida apresentada, permitindo que os pequenos produtores exerçam outra atividade que não a agricultura, e não se evidenciando a desproporcionalidade da previsão.

É a partir da perspectiva abordada que o Ministro Relator votou a favor da improcedência da ADI, declarando a constitucionalidade da previsão.

O Ministro Fux passa, então, à análise conjunta de dois artigos impugnados: o artigo 5º, que determina que as APPs ao redor dos reservatórios d'água artificiais devem ter entre 30 e 100 metros na área rural e 15 a 30 metros na área urbana, e o artigo 62, que afirma que nos reservatórios d'água destinados à geração de energia ou abastecimento público anteriores a 24 de agosto de 2001 a APP será considerada como a distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima

²⁴⁷ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

*maximorum*²⁴⁸. Em ambos os casos se constata uma redução da largura mínima das APPs.

Fux manifesta-se a partir da perspectiva de respaldo pelo princípio do desenvolvimento sustentável, primeiramente. A afirmação se consolida na medida em que o estabelecimento de uma metragem máxima legitima uma posição política que busca a consolidação da produtividade frente à proteção ambiental.

Não apenas, o Ministro ressalta que a possibilidade de redução do tamanho das APPs é uma atribuição do Legislativo, de forma que pode adaptar a necessidade de proteção ambiental – ou de flexibilização da mesma – frente a cada previsão legislativa:

O estabelecimento legal de metragens máximas para as Áreas de Preservação Permanente no entorno de reservatórios de água artificiais constitui uma legítima opção política ante a necessidade de compatibilizar a proteção ambiental com a produtividade das propriedades contíguas [...] Por sua vez, a definição de diminuições diferenciadas da APP em relação a reservatórios registrados ou contratados no período anterior à Medida Provisória aqui mencionada, se enquadra na possibilidade e liberdade do legislador para adaptar a necessidade de proteção ambiental às particularidades de cada situação.²⁴⁹

Dessa maneira, o entendimento foi da constitucionalidade dos artigos, proclamando-se a improcedência da ADI.

No caso do estabelecimento de regimes diferenciados de recomposição da vegetação de desmatamentos ocorridos antes ou depois de 22 de julho de 2008, como ocorre no caso do parágrafo 3º do artigo 7º e do parágrafo 3º

²⁴⁸ Dispositivos questionado pela ADI 4.903.

²⁴⁹ Minuto 1:17:57. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

do artigo 17²⁵⁰, o Relator ressalta que foi uma questão que apresentou grande controvérsia.

Posiciona-se em defesa da ausência de sentido lógico na desconsideração dos danos causados e das obrigações não observadas sem que haja uma circunstância que justifique o descumprimento no referido sentido. Também defende a inexistência de uma razão clara pela escolha da data de 22 de julho de 2008:

Ao isentar os causadores de danos ambientais da obrigação de reparar o dano sem que seja exigida a demonstração de qualquer circunstância que signifique impedimento para o cumprimento deste dever, verifica-se patente a violação ao artigo 225, parágrafos 1º, 3º e 4º e ao artigo 186²⁵¹ da Constituição Federal. Não encontrei justificativa racional para o marco temporal apresentado pelo legislador.²⁵²

Declara, portanto, a expressão do marco temporal inconstitucional, dando procedência à ADI.

Passa, então, à análise do parágrafo 2º do artigo 8º, o qual permite a intervenção em restingas e manguezais para obras de habitação para população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas²⁵³.

A argumentação manifesta que se trata de atendimento à população de baixa renda, de forma que se pode aduzir que o legislador consolidou a possibilidade de intervenção de forma a promover uma louvável compatibilização entre a proteção ambiental e os princípios constitucionais relativos à moradia, diminuição das desigualdades e outros. No caso em

²⁵⁰ Dispositivos questionados pela ADI 4.902.

²⁵¹ Constituição Federal de 1988: "Art. 186: A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores".

²⁵² Minuto 1:21:26. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁵³ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

questão, em suma, não se apresenta uma solução menos danosa à colocada, de forma que não deve ser negado o direito à moradia das famílias em prol do princípio da preservação ambiental.

O Ministro aponta que, ainda assim, a possibilidade de intervenção pode ocorrer apenas mediante casos excepcionais, os quais envolvem o comprometimento da função ecológica, a viabilidade exclusiva nos casos de obras habitacionais e de urbanização relacionadas à regularização fundiária de interesse social e a necessidade de a área urbana consolidada ser ocupada por população de baixa renda.

A referida perspectiva é respaldada pelo própria Código Florestal, que na alínea d do inciso IX do artigo 3º indica que há a possibilidade de supressão de APP e intervenção para a regularização fundiária de assentamentos urbanos consolidados, ocupados por população de baixa renda.

Não apenas, o rompimento com a ordem constitucional também não é provado na medida em que há uma série de formas de controle sobre a possibilidade de intervenção, como o Estudo de Impacto Ambiental, as medidas compensatórias exigidas e as medidas administrativas de fiscalização.

É a partir da apresentada linha argumentativa que nega o pedido da ADI, declarando a constitucionalidade da norma.

O artigo seguinte é o 11, que trata da permissão de manejo florestal sustentável para o exercício de atividades agrossilvipastoris em áreas de inclinação de 25º a 45º²⁵⁴.

O Ministro inicia seu voto com a retomada de um argumento abordado pela AGU, em memorial, acerca da importância das referidas áreas, sendo, por exemplo, o local onde há a maior produção de frutas do país.

Novamente, a compreensão evidenciada pelo Ministro consolida-se sobre a possibilidade de manutenção do artigo com a observância dos critérios necessários, sendo estes a autorização, a fiscalização e o veto à

²⁵⁴ Dispositivo questionado pela ADI 4.903.

conversão de novas áreas – ressaltando, inclusive, que a referida previsão já se fazia presente na legislação anterior.

Por fim, retoma o argumento apresentado pelo representante da EMBRAPA na Audiência Pública acerca do desenvolvimento das práticas agrossilvipastoris:

O representante da EMBRAPA enfatizou que as atividades agrossilvipastoris, em aperfeiçoamento às práticas agrícolas ortodoxas, estão destinadas à otimização das vocações produtivas e ambientais na atividade agrícola.²⁵⁵

Declara, portanto, a constitucionalidade da norma, e conseqüente improcedência da ADI.

Em seguida, apresenta os parágrafos 4º e 5º do artigo 12, os quais possibilitam a diminuição das Reservas Legais na Amazônia Legal de 80% para 50% do imóvel nos casos da existência de uma porcentagem mínima do Município ou Estado destinada a Unidades de Conservação e Terras Indígenas Homologadas²⁵⁶.

Ante ao pedido de declaração da inconstitucionalidade, Fux volta a afirmar que o Judiciário não detém a expertise ou legitimidade democrática para definir os espaços territoriais especialmente protegidos “à medida que o próprio artigo 225, parágrafo 1º, inciso III, atribui esta definição ao Executivo e ao Legislativo”²⁵⁷.

Não apenas, novamente o Ministro constata um movimento do legislador em prol da busca pela integração dos princípios presentes na CF, evidenciando-se, no caso, a proteção ao Meio Ambiente, o direito dos índios,

²⁵⁵ Minuto 1:30:27. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁵⁶ Dispositivos questionados pela ADI 4.901.

²⁵⁷ Minuto 1:31:57. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

a redução das desigualdades regionais, o desenvolvimento nacional e a preservação dos menores entes federativos.

Em relação ao último aspecto, afirma que os entes federativos que fazem parte da Amazônia Legal – envolvendo nove Estados que necessitam de impulso econômico para que haja seu pleno desenvolvimento social – seriam sufocados com a perspectiva de que 80% das suas áreas teriam que ser preservadas a título de Reserva Legal. Assim sendo, o referido dispositivo protege, inclusive, a forma federativa de Estado, sentido no qual aponta como interessante ressaltar a criação de uma alternativa institucional para os Municípios, de forma a manter a sua autonomia e sua própria viabilidade de municipalidade.

Ademais, o Ministro afirma que o argumento que as áreas de preservação têm fins diversos e incompatíveis não convence, na medida em que todas resultam na conservação ambiental.

Mais uma vez, consolida-se, para o Relator, a necessidade da observação de uma série de exigências e permissões para que haja a possibilidade de diminuição da área de proteção.

Logo, constata a manutenção da constitucionalidade com a improcedência da ADI.

Ainda em relação às Reservas Legais, outra questão suscitada foi a dos parágrafos 7º e 8º do artigo 12, os quais dispensam a RL nos casos de exploração de potencial de energia hidráulica e ampliação ou construção de rodovias ou ferrovias²⁵⁸.

O Relator afirma que o legislador, ao criar os dispositivos, promoveu uma ponderação entre os princípios constitucionais de prestação dos serviços de energia elétrica e aproveitamento energético dos cursos d'água, exploração do potencial de energia hidráulica e atendimento ao direito de transporte, estando tal possibilidade dentro da sua esfera de discricionariedade:

²⁵⁸ Dispositivos questionados pela ADI 4.901.

A dispensa da Reserva Legal para exploração de potencial de energia hidráulica e construção e ampliação de rodovias e ferrovias, resulta opção do legislador amparada pelos benefícios gerados quando à satisfação dos objetivos constitucionais de prestação de serviço de energia elétrica e aproveitamento energético dos cursos de água, exploração do potencial de energia hidráulica e atendimento do direito de transporte – todos estes elementos contidos e protegidos pela Constituição Federal.²⁵⁹

Não apenas, volta a ressaltar que o disposto não eximiu o degradador de passar por um processo de licenciamento e Estudo de Impacto Ambiental para o estabelecimento e manutenção das atividades.

Declara-se, assim, a improcedência da ADI e manutenção da constitucionalidade dos dispositivos.

Já o artigo 68, explica o Ministro, trata da dispensa da necessidade de adaptação à legislação atual mais restritiva daqueles que realizaram a supressão da vegetação nativa em concordância com a legislação vigente à época da supressão²⁶⁰.

Para realizar a análise sobre o referido artigo, o Ministro Fux indica, primeiramente, que o parágrafo primeiro apresenta de forma clara a forma de reconhecimento das áreas consolidadas. Assim sendo, apresenta a norma como segura, ante o princípio de que o tempo rege o ato – no caso, para fins de definição de qual a porcentagem que será mantida a título de Reserva Legal.

Ante o exposto, o Relator compreendeu que a norma se alinha às regras de transição necessárias para a manutenção da segurança jurídica, uma vez que os atos realizados foram compatíveis com a legislação vigente à época, consistindo em ato jurídico perfeito.

²⁵⁹ Minuto 1:36:50. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁶⁰ Dispositivo questionado pela ADI 4.901.

Por fim, ao tratar das possibilidades consolidadas no parágrafo 2º do referido artigo, as quais permitem a instituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros mecanismos de compensação sobre a área excedente, afirma que é outra questão que se encaixa na margem de discricionariedade do legislador:

O benefício legal para possuidores e proprietários que preservaram a vegetação de seus imóveis em percentuais superiores ao exigido pela legislação anterior, consistente na possibilidade de constituir servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros sistemas congêneres, traduz formato de política pública inserido na esfera da discricionariedade do legislador.²⁶¹

Dessa maneira, há o entendimento da constitucionalidade das previsões e da improcedência da ADI.

No caso do parágrafo 1º do artigo 13, a discussão é estabelecida sobre a possibilidade de redução da Reserva Legal para até 50% da área total do imóvel rural nos casos de regularização por meio da recomposição, compensação ou regeneração com área rural consolidada. O parágrafo permite o benefício dos que mantiveram as áreas preservadas averbadas acima da porcentagem indicada, o que possibilitaria o estabelecimento da servidão ambiental e da Cota de Reserva Ambiental sobre as áreas excedentes²⁶².

No caso em tela, Fux indica que há a necessidade de alinhamento com o Zoneamento Ecológico Econômico, que pode prever a possibilidade de redução das RLs, dependendo de ato do Poder Público. O ZEE, aponta o Ministro, é um mecanismo que se responsabiliza pela delimitação das zonas ambientais e atribuição de usos e atividades compatíveis conforme as

²⁶¹ Minuto 1:39:18. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁶² Dispositivo questionado pela ADI 4.901.

características locais, conferindo-se o uso sustentável dos recursos naturais existentes.

Ressalta, assim a imprescindibilidade da diferenciação das regiões na medida em que cada zona ambiental tem suas próprias características sociais, econômicas, culturais e ambientais, assim como vulnerabilidades e potencialidades próprias. Com o tratamento diferenciado, as vantagens competitivas no território são contempladas, possibilitando a prosperidade das diferentes atividades de preservação e desenvolvimento.

Novamente observa-se um sopesamento por parte do legislador de forma a preservar os elementos relevantes, sem que se abrisse mão da proteção ambiental, de forma que Fux defende a improcedência da ADI e declara a constitucionalidade.

A análise seguinte é relativa à possibilidade de cômputo de Área de Preservação Permanente nas porcentagens de Reserva Legal em determinados casos – o que é indicado pelo artigo 15²⁶³.

O que se apresenta aqui é que as APPs são áreas nas quais há a manutenção da vegetação devido a algum atributo, enquanto as RLs são percentuais da vegetação nativa que devem ser mantidos dentro do imóvel privado. O que se aponta é que a incidência cumulativa de ambos os institutos acaba por comprometer a utilização produtiva da área.

Dessa maneira, a possibilidade de sobreposição dos institutos se apresenta como um exercício legítimo do legislador em prol da observação das questões constitucionais em discussão, como o desenvolvimento social e o direito à propriedade: “o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no percentual de Reserva Legal resulta de legítimo exercício do legislador e sua função”²⁶⁴. O Ministro vota, portanto, a favor da improcedência da ADI, declarando a constitucionalidade da norma.

Em relação ao artigo 28, a PGR postulou que a proibição de conversão de vegetação nativa para o uso alternativo do solo no imóvel rural que

²⁶³ Dispositivo questionado pela ADI 4.901.

²⁶⁴ Minuto 1:45:58. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

possuísse área abandonada fosse compreendida também em relação às formas de subutilização ou má utilização da propriedade – como fazia o Código anterior²⁶⁵.

O Ministro Fux afirma que a referida forma de interpretação conforme a Constituição configuraria real efeito repristinatório da legislação revogada, de forma que o pedido não observa os limites da própria norma e da possibilidade de revisão judicial das políticas públicas estabelecidas.

Ademais, afirma que não se comprovou que a desconsideração das formas de subutilização ou má utilização resultariam no descumprimento de valores constitucionais sem a manutenção de valores de mesma importância, posicionando-se contra a declaração da inconstitucionalidade e a favor da improcedência do pedido.

Já ao tratar da questão da compensação ou recomposição dentro de um mesmo bioma, diversas questões são suscitadas dentro da perspectiva dos artigos 48, parágrafo 2º, e 66, parágrafos 5º e 6º²⁶⁶. O primeiro artigo apresenta a Cota de Reserva Ambiental como mecanismo de compensação das Reservas Legais, enquanto o segundo indica uma série de possibilidades de recomposição das RLs – em ambos os casos sendo exigida a compensação ou recomposição no mesmo bioma.

O voto acerca da questão se inicia com a perspectiva de que a CRA se apresenta como um mecanismo de incentivo à proteção ambiental, não limitando a política de proteção aos usuais mecanismos de imposição e proteção. Neste sentido, já há diversos mecanismos internacionais de mercado que se aproximam da CRA, como no caso da possibilidade de negociação do excedente da emissão de carbono, incentivando-se a redução como um todo.

Ademais, afirma que a insurgência em relação aos requisitos para a compensação da Reserva Legal não se sustenta na medida em que a exigência de que as áreas compensadas pertençam ao mesmo bioma se apresenta como um critério razoável de proteção ambiental na medida em

²⁶⁵ Dispositivo questionado pela ADI 4.901.

²⁶⁶ Dispositivos questionados pela ADI 4.901.

que a localização da RL é estabelecida em concordância com o artigo 14 do Novo Código Florestal, que atenta às áreas de maior fragilidade.

Não se consolida, portanto, na perspectiva de Fux, o entendimento de que as novas previsões obstem a preservação do Meio Ambiente, pois a partir do momento em que há incentivo à preservação de RLs acima do limite legal, o resultado geral tende à proteção acima do exigido.

Ainda que restem controvérsias, afirma que em locais específicos que exijam mais atenção, nada impede que o Poder Público realize a desapropriação a fim da criação de Unidades de Conservação para a preservação direcionada do local.

Fica prejudicada também a interpretação conforme a Constituição do artigo 66 que busca que a compensação seja realizada em áreas com identidade ecológica na medida em que a CF não autoriza que o Judiciário crie cláusula aberta distinta daquela determinada pelo legislador:

Não é possível, ademais, realizar interpretação do artigo 66, parágrafo 5º, IV da Lei, do Código Florestal – pretendida pelo requecente – para autorizar compensação apenas entre áreas com identidade ecológica. O texto constitucional não autoriza a criação, pelo Judiciário, de cláusula aberta distinta da prevista em Lei, prejudicando a liberdade de conformação do legislador e do administrador.²⁶⁷

Dentro da mesma perspectiva, afirma que não se tem o acolhimento da impugnação do artigo referente à possibilidade de compensação da RL mediante arrendamento da área sob regime de servidão ambiental. A segurança jurídica é preservada com a necessidade de averbação da servidão ambiental na matrícula dos imóveis envolvidos, não sendo possível a alteração da destinação da área durante o prazo da servidão. Ao fim do

²⁶⁷ Minuto 1:54:21. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

mesmo, deve o proprietário regularizar a sua área em concordância com as possibilidades indicadas pela Lei.

Por fim, a possibilidade de regularização da área por meio de doação ao Poder Público de propriedade localizada no interior de UC de domínio público se apresenta como uma solução para a regularização fundiária das referidas áreas. Caso contrário, as restrições administrativas que recairiam sobre o imóvel esvaziariam o conteúdo da propriedade.

Ante o exposto, Fux se manifesta contra a declaração da inconstitucionalidade com a improcedência da ADI.

Outra questão é a relativa aos artigos 59 e 60 do NCF, os quais tratam da implantação dos Programas de Regularização Ambiental²⁶⁸. Compreende-se, portanto, a busca pela adequação das áreas de APP, RL e uso restrito com a sua recomposição, regeneração ou compensação – em consonância com os termos de compromisso assinados com os órgãos ambientais competentes, os quais se apresentam como títulos executivos extrajudiciais para o cumprimento das obrigações conforme o projeto de recuperação das áreas. Com a firmação do termo, há a necessidade de cumprimento das obrigações elencadas dentro dos prazos indicados, sob pena de aplicação de sanções determinadas.

Fux afirma que a adesão ao PRA confere ao titular diversos benefícios, como a suspensão das sanções das infrações cometidas até 22 de julho de 2008 – como dos casos de supressão irregular da vegetação. Com o cumprimento das obrigações previstas no termo de compromisso, as multas são tidas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do Meio Ambiente.

Além do afastamento da responsabilidade administrativa, os artigos indicados tratam da possibilidade de suspensão da punibilidade pelos crimes ambientais cometidos com a assinatura do termo de compromisso – caso no qual também há a suspensão da prescrição. A extinção da punibilidade se dá, portanto, com a efetiva regularização ambiental.

²⁶⁸ Dispositivos questionados pela ADI 4.902.

A defesa da PGR se consolida no sentido de que a data determinada é injustificada, de forma a consagrar os danos ambientais causados. Não apenas, indica que não há a previsão de consequências jurídicas com o não estabelecimento do PRA no prazo pela União, Estados e Distrito Federal.

A compreensão do Ministro é de que não seria juridicamente possível converter as multas em serviços de prestação, o que revelaria uma intenção de arrecadação sobre a busca pela tutela jurídica ambiental. De forma contrária, a CF prevê que as condutas e atividades consideradas lesivas ao Meio Ambiente resultarão em sanções penais e administrativas, bem como na reparação dos danos causados.

Entende-se, portanto, que os dispositivos conferem uma anistia condicional aos infratores de forma contrária às previsões constitucionais. A interpretação literal do artigo 225, de acordo com Fux, impede que haja a compreensão conferida pela Lei da possibilidade de que a reparação dos danos deixe de lado as punições previstas na medida em que são obrigações cumulativas, e não alternativas.

Conclui que o legislador infraconstitucional buscou a reparação das áreas desmatadas, mas que, para tanto, não poderia promover um programa que tornasse as punições e reparação obrigações intercambiáveis.

De forma a justificar o seu desenvolvimento, Fux afirma que há pesquisas que indicam que houve o aumento do desmatamento depois da aprovação do NCF, o que possivelmente pode ser atribuído, em parte, às anistias concedidas.

Dessa maneira, ao perdoar as sanções administrativas e penais pretéritas, o NCF mostrou uma despreocupação do Estado para com o Direito Ambiental – o que mitigou os efeitos preventivos nas normas de proteção do Meio Ambiente.

Não apenas, a concessão da anistia por meio de simples reparação dos danos causados até 22 de julho de 2008 incentiva a expectativa de que continuamente o Estado revisará a aplicação das normas sancionatórias.

A substituição analisada, como infere o Ministro, baseia-se no pressuposto de que a reparação é mais interessante do que a arrecadação. Tal premissa se apresenta de forma correta, *a priori*, mas em uma análise prática da realidade, não há a consideração de tal possibilidade, pois os danos ambientais já consagrados não são recuperados em sua totalidade, sendo apenas uma medida paliativa.

Assim sendo, O Ministro Luiz Fux dá procedência à ADI e declara a inconstitucionalidade das previsões indicadas.

A questão seguinte refere-se à possibilidade de plantio intercalado de espécies nativas e exóticas para a recomposição, como bem indica o parágrafo 3º do artigo 66²⁶⁹.

O Ministro apresenta, então, algumas justificativas para a referida previsão, de forma que aponta, primeiramente, a dificuldade no reconhecimento de quais eram as espécies componentes da vegetação originária. Não apenas, indica que as espécies exóticas podem apresentar crescimento mais rápido, podendo acelerar a recomposição da floresta, bem como há casos nos quais a ciência conhece de forma mais aprofundada os efeitos das espécies exóticas do que das nativas.

Todos os referidos elementos são considerados pelo órgão competente pelo SISNAMA quando estabelece os critérios para a recomposição – a qual sempre é realizada dentro dos parâmetros estabelecidos pelo órgão competente.

Novamente é ressaltada a impossibilidade de intervenção do Judiciário nas competências do legislador e da Administração Pública, o que, por outro ângulo, também impediria a procedência da ADI

É defesa do Judiciário, sob pena de nociva incursão na tarefa regulatória especializada, impor ao administrador uma incursão sobre espécies de plantas a serem aplicadas em atividades de

²⁶⁹ Dispositivo questionado pela ADI 4.901.

reflorestamento. A pretensão da requerente invade a esfera da liberdade decisória do legislador para formular políticas públicas.²⁷⁰

Dessa forma, o Ministro votou a favor da manutenção da constitucionalidade, dando improcedência à ADI.

A penúltima discussão realiza-se sobre o regime das áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008, o que é previsto pelos artigos 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67²⁷¹. A impugnação foi apresentada em dois vieses: frente à data estabelecida e ao critério do tamanho do imóvel como determinante para a definição da vegetação a ser preservada.

Em relação à data, Fux retoma as justificativas já apresentadas em relação à possibilidade de o legislador criar um regime de transição entre os diferentes marcos regulatórios em prol da segurança jurídica. Dessa maneira, o Legislativo detém a legitimidade necessária para criar o regime apresentado.

Já sobre a questão do tamanho do imóvel como critério para a definição de faixas de vegetação, o Relator afirmou ser uma característica legítima para a definição da extensão de recomposição das APPs, sendo, mais uma vez, uma questão que se encontra dentro da discricionariedade do legislador para a definição de políticas públicas

Ademais, o Poder Legislativo dispõe de legitimidade constitucional para a criação legal de regimes de transição entre marcos regulatórios, por imperativo de segurança jurídica e de política legislativa. O tamanho do imóvel é critério legítimo para a definição da extensão de recomposição das Áreas de Preservação Permanente, merecida a legitimidade do legislador para estabelecer os elementos norteadores de política pública.²⁷²

²⁷⁰ Minuto 2:07:50. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁷¹ Dispositivos questionados pela ADI 4.902.

²⁷² Minuto 2:09:21. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Vota, desse modo, a favor da improcedência da ADI e consequente declaração da constitucionalidade.

Por fim, a discussão se encerra com o artigo 78-A, que trata do condicionamento legal da inscrição no Cadastro Ambiental Rural para a concessão do crédito agrícola, sendo a crítica da PGR em relação à prorrogação indiscriminada do prazo no qual ainda não é exigido o CAR para a concessão do crédito, bem como a questão da não inclusão do critério de regularização²⁷³.

Fux, entretanto, afirma que se trata de dispositivo que incentiva os proprietários rurais a fornecerem informações ambientais de suas propriedades, de forma a compor uma base de dados auxiliares ao controle e monitoramento ambiental e econômico, assim como combater o desmatamento.

Ademais, aponta que a inscrição é obrigatória, não sendo exclusividade da possibilidade de concessão de crédito agrícola. Assim sendo, não se poderia vincular o crédito ao cumprimento de uma obrigação ainda não vencida.

Outro ponto que o Relator aborda é o da ausência de norma constitucional que consolide a impossibilidade de concessão do crédito agrícola sem que haja a inscrição no CAR, de forma que se encaixa como uma matéria passível de ser regulada pelo legislador.

Finalmente, de forma exemplificativa, aponta que em agosto de 2016 o Serviço Florestal Brasileiro declarou que 97,41% da área nacional passível de cadastro havia sido inscrita – o que evidencia o sucesso do dispositivo, recusando o argumento de implicação na diminuição ambiental.

Em suma, declara o dispositivo constitucional, dando improcedência à ADI.

²⁷³ Dispositivo questionado pela ADI 4.902.

3) As questões não abordadas

Ao checar se todos os pontos das Ações Diretas da Inconstitucionalidade, elencados no capítulo II, haviam sido abordados ao longo do voto do Ministro Fux, duas questões ficaram evidenciadas.

Primeiramente, observa-se que o Ministro não tratou de forma direta do inciso III do artigo 4º, que trata da possibilidade de regulação das áreas de preservação por meio do licenciamento. Todavia, a Ministra Cármen Lúcia, ao resumir as questões abordadas pelo Relator, apresentou a declaração da constitucionalidade do referido dispositivo juntamente com os parágrafos 1º e 4º, ambos do artigo 4º.

A outra questão que se apresentou foi relativa ao parágrafo 6º do artigo 12, que diz respeito à dispensa de Reserva Legal nos casos de empreendimentos de abastecimento público de água e tratamento de esgoto – dispositivo que foi questionado, na petição inicial da PGR, juntamente com os parágrafos 7º e 8º do artigo 12. Neste caso, também não houve menção expressa pelo Ministro em momento algum da sua votação, assim como a Ministra Cármen Lúcia não indicou, ao final, se o Relator teria declarado a sua inconstitucionalidade ou não.

V) A ANÁLISE COMPARATIVA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA E DO VOTO DO MINISTRO RELATOR LUIZ FUX

Ante as questões indicadas nos capítulos anteriores, passa-se, enfim, à análise do voto do Ministro Relator Luiz Fux.

De forma a sistematizar o presente capítulo, o seu desenvolvimento se dará em duas principais frentes, as quais serão explicadas de forma mais adequada no próprio desenvolver textual.

Primeiramente, apresenta-se o capítulo relativo à discussão da possibilidade de decisão ou não pelo Judiciário, questão que apresentou, de um lado, o argumento da separação dos poderes, a questão da capacidade institucional e a própria legitimação do processo de desenvolvimento da legislação, os três muito aludidos pelo Ministro Fux, como bem apontado no capítulo anterior, e, do outro lado, a compreensão das questões ambientais em uma perspectiva ampla, composta pela questão global e intergeracional.

A segunda grande via que se consolida sobre os próprios dispositivos, da forma como foram analisados no voto do Ministro. Dentro da seção houve uma nova subdivisão que será explicada no momento oportuno.

Passa-se, portanto, à análise do voto, tendo-se em mente o aspecto já apresentado de que o voto proferido no Plenário e aqui estudado – pela não publicação do acórdão até a data de início da análise – não foi lido em sua totalidade, aludindo às questões, como o próprio Ministro indicou, de maior relevância para a compreensão da constitucionalidade ou inconstitucionalidade dos dispositivos questionados.

Estuda-se, conseqüentemente, se os dados e argumentos apresentados na AP se consolidaram como suficientemente relevantes para a sua utilização na justificativa do voto apresentado oralmente em plenário.

1) A discussão da possibilidade de decisão pelo Judiciário

A primeira questão que surgiu com grande força no voto do Ministro Luiz Fux foi a relativa à possibilidade de decisão ou não pelo Judiciário das ações propostas.

Em um primeiro momento, como ver-se-á, o Ministro tendeu a indicar a ausência da possibilidade institucional de julgamento. Todavia, ao levar em consideração uma série de questões ambientais e constitucionais apontadas, encontrou a interligação entre os pontos, de forma a chegar no voto que aqui se estuda.

O que se busca compreender é em que medida a Audiência Pública impactou, primeiramente, na consideração do afastamento do julgamento e, em um segundo momento, na possibilidade de decisão de alguns pontos da controvérsia.

O que se indicará, portanto, é em que medida se observa uma relação entre as exposições e a fala final do Ministro Luiz Fux. Como restará claro, compreende-se um papel de grande relevância das participações na AP para a decisão proferida.

a) A capacidade institucional, a separação de poderes e a legitimação do processo de desenvolvimento da legislação

Na análise proposta, o primeiro elemento que chamou a atenção foi relativo ao argumento utilizado pelo Ministro Luiz Fux de que, em diversos casos, não seria da sua competência a definição de áreas a serem protegidas, mas sim do próprio legislador e, em determinados pontos, da Administração Pública.

Como restará claro adiante, o Ministro, em um primeiro momento, inclusive considerou criar uma tese, semelhante à da Suprema Corte estadunidense, sobre a possibilidade de afastamento do julgamento, na medida em que não compreendia como o Judiciário estaria vinculado às questões indicadas. Confere-se importância à referida fala na medida em que

foi apresentada tanto ao final da AP, como no início do voto no Plenário, o que será apresentado de forma mais desenvolvida no momento oportuno.

No mesmo sentido, o Ministro demonstra sua preocupação, de forma recorrente, sobre a capacidade institucional do Judiciário julgar a questão, que é permeada por uma tecnicidade de grande complexidade.

Os dois pontos chamam atenção por duas razões: primeiramente, sua utilização é muito recorrente, referindo-se a uma série de artigos impugnados. Não apenas, tratam-se de justificativas que acabam por aparentar distanciar os próprios motivos indicados pelo Ministro para a realização da Audiência Pública – como se analisará.

Explica-se o exposto.

Em diversos momentos, como bem indicado ao longo da presente monografia, o Ministro justifica a convocação da AP em decorrência da ausência da sua expertise técnica e científica acerca do assunto – indicando, inclusive, em vários momentos do seu voto no Plenário, que se trata de um assunto extremamente técnico e de difícil compreensão para aqueles que não estão acostumados com a discussão.

É o que se depreende da própria convocação da AP, realizada por meio de decisão monocrática, a qual afirma que o tema em questão “ultrapassa os limites do estritamente jurídico, porquanto demanda abordagem técnica e interdisciplinar da matéria”²⁷⁴. O que se busca, com a referida afirmação, é afastar as manifestações de cunho jurídico na medida em que a necessidade de informações alegada pelo Ministro se consolida em torno das questões científicas referentes ao Novo Código Florestal. Nos termos da convocatória:

A oitiva de entidades estatais envolvidas com a matéria, assim como de pessoas e representantes da sociedade civil, com experiência e autoridade científica, não se destina a colher interpretações jurídicas

²⁷⁴ Decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux no dia 8 de março de 2012. Peça 215, p. 4: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 1 de novembro de 2018.

dos textos constitucional ou legal, mas sim a esclarecer questões técnicas a respeito da aplicação da legislação florestal em áreas rurais ou urbanas e suas consequências econômicas e ambientais, sobretudo à luz da experiência nacional e internacional sobre a matéria.²⁷⁵

E não foi apenas na convocação da AP que o Ministro evidenciou seu déficit em relação às questões científicas e técnicas envolvidas. Na abertura da Audiência, o Relator voltou a demonstrar sua falta de conhecimento técnico:

Nós vamos dar início a mais uma Audiência Pública, que se realiza, basicamente, quando o Supremo Tribunal Federal, ele é instado a solucionar questões de cunho interdisciplinar. Essa questão relativa ao Código Florestal é uma questão que transcende a mera questão jurídica, ela traz aqui diversos elementos que interessam o segmento científico, o segmento acadêmico e o Brasil em geral. E uma das, um dos enfoques mais modernos do Direito Constitucional é exatamente essa percepção de que, malgrado o Poder Judiciário tenha a obrigação de decidir todas as questões para as quais ele é provocado, há determinadas matérias em relação às quais ele não tem uma capacidade institucional, porque a matéria versa sobre temas que não gravitam sobre a órbita jurídica, mas sim sobre outras questões científicas e acadêmicas que nós precisamos deste processo democrático, popular e participativo de toda a sociedade científica, de todos aqueles que pretendam colaborar para que a nossa solução seja legitimada democraticamente, seja a solução mais justa possível.²⁷⁶

É interessante que se note, também, que o Ministro ressalta de forma constante que as falas dos expositores não devem ser jurídicas, uma vez que

²⁷⁵ Decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux no dia 8 de março de 2012. Peça 215, p. 4: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4355144>>. Acesso em: 1 de novembro de 2018.

²⁷⁶ P. 2 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

“Direito nós [Ministros] temos que saber de ofício”²⁷⁷. Dessa maneira, apresenta-se novamente a perspectiva de que o que se buscava era um conhecimento técnico que permitisse o tratamento da lide, uma vez que as questões jurídicas já seriam consideradas “de ofício”.

É no mesmo sentido que o Ministro se pronuncia, novamente, ao final da Audiência Pública:

Eu, quando imaginei esta Audiência, conforme eu disse aos senhores, a ideia foi justamente propiciar que o Judiciário proclamasse uma decisão justa à luz desta visão interdisciplinar que o problema encerra. Por quê? Porque é constante a crítica de falta de capacidade institucional da Magistratura para o julgamento de determinadas questões.²⁷⁸

Não apenas, é neste mesmo contexto final da AP que evidencia a questão brevemente aludida no início da seção referente à possibilidade de afastamento do julgamento pela ausência de conhecimento ou do momento oportuno – que aproximaria o entendimento da Suprema Corte estadunidense. Entretanto, afirma, em sua fala final, que após as exposições realizadas, sentia-se completamente apto a julgar a controvérsia apresentada:

Um grande constitucionalista, que foi, hoje assessor do Presidente Barack Obama, o Professor Cassiusten tem uma obra em Harvard, publicada em Harvard, ele afirmava o seguinte: temas envolvendo aspectos técnico-científicos de grande complexidade podem não ter no juiz de direito o apto mais qualificado por falta de informação ou de conhecimento específico.

E eu poderia contradizer aquilo que o Professor Cassiusten afirma no sentido de que hoje eu me sinto perfeitamente habilitado a decidir esta

²⁷⁷ P. 2 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁷⁸ P. 109 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

causa diante da tamanha contribuição que todos os senhores forneceram ao Poder Judiciário brasileiro.²⁷⁹

Ora, tendo-se em mente tudo que foi exposto, compreende-se que a intenção, pelo menos manifestada, do Ministro em relação à AP era do conhecimento de questões técnicas relativas ao NCF – o que, em concordância com sua fala final, teria sido observado.

A questão da capacidade institucional foi aludida logo no início do voto do Ministro Relator, antes mesmo de entrar nas peculiaridades de cada um dos dispositivos impugnados:

E, por fim, ele [Código Florestal] revela um tema extremamente técnico que, em um primeiro momento, nos conduzia a uma apropriação da declaração de ausência de capacidade institucional, de expertise, para analisar estes termos técnicos que aqui são postos no Código Florestal. Entretanto, depois das sustentações orais e das próprias manifestações, quer verbais, quer cênicas, dos eminentes colegas, eu verifiquei que há divergências, muito embora, particularmente [...] eu entenda que a capacidade institucional, o instituto da capacidade institucional, principalmente no seu âmbito negativo, e a cláusula de separação de poderes poderia salvar em muitas ocasiões o Supremo Tribunal Federal.²⁸⁰

O que é indicado pelo Ministro, e que já havia sido apontado ao fim da Audiência Pública pelo mesmo, parte do entendimento de que a discussão em questão não teria sido reconhecida, em um primeiro momento, como permeada pelos valores jurídicos – e, conseqüentemente, não seria passível de discussão dentro do Tribunal. Aponta, entretanto, que ao longo do trâmite processual, reconheceu questões jurídicas – e, no caso, constitucionais – que poderiam ser discutidas.

²⁷⁹ P. 113-114 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁸⁰ Minuto 22:22. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

O que se busca apontar aqui, todavia, é que mesmo após tal consideração, o Ministro afastou, no caso de diversos dispositivos, a possibilidade de decisão baseada nos argumentos técnicos e científicos na medida em que afirmou não ser da sua competência a definição de políticas públicas.

É o que se depreende da sua própria manifestação, ainda no preâmbulo do seu voto:

O princípio da vedação ao retrocesso não se sobrepõe ao princípio democrático no afã de transferir ao Judiciário funções inerentes aos Poderes Legislativo e Executivo.²⁸¹

Ante o exposto, duas possíveis interpretações foram consideradas.

Primeiramente, tem-se o entendimento de uma manifestação aparentemente contraditória do Ministro que, por um lado, convocou a Audiência Pública a fim de que ficasse munido de informações suficientes para decidir a lide, enquanto, por outro, afastou as questões técnicas apontadas em decorrência da separação de poderes e da questão da capacidade institucional do Judiciário.

Outra concepção seria a da própria utilização da Audiência Pública para legitimar a decisão de não entrar no mérito da controvérsia com base no princípio da separação dos poderes, respaldada pela afirmação da legitimidade do processo de criação do marco regulatório ambiental, abordada por diversos expositores.

Não apenas, a compreensão dessa decisão também se consolida frente à própria Audiência Pública na medida em que o Ministro buscou o conhecimento técnico que permeava a discussão da constitucionalidade ou não dos artigos. Dessa maneira, compreende-se que a decisão do não julgamento – ainda que parcial – se deu apenas após a apropriação pelo

²⁸¹ Minuto 39:50. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Ministro das questões técnicas envolvidas, de forma que a referida decisão se deu de forma muito mais embasada do que aparenta ao se considerar apenas o argumento da separação dos poderes, sem se considerar a realização da AP.

Isto posto, de forma a consolidar o referido ponto de partida da declaração da inconstitucionalidade de diversos dispositivos, como será observado, o Ministro reiterou a legitimidade do processo de desenvolvimento da legislação ambiental, como, por exemplo, no início do seu voto no Plenário:

O Código Florestal, por fim, ostenta legitimidade institucional e democrática, sendo certo que restou apurado na Audiência Pública, realizada nas presentes ações, que as discussões para a aprovação da Lei se estenderam por mais de dez anos no Congresso Nacional. E no âmbito do Parlamento, mais de setenta audiências públicas foram promovidas com o intuito de qualificar o debate social em torno das principais modificações relativas ao marco regulatório da proteção da flora e da vegetação nativa no Brasil.²⁸²

Em suma, a primeira questão que aqui é abordada é referente ao principal argumento utilizado pelo Ministro em seu voto, que é o da manutenção da separação dos poderes, uma vez que a previsão do inciso III do parágrafo 1º do artigo 225²⁸³ da Constituição Federal preceitua que é função do legislador a determinação de áreas a serem especialmente protegidas e sua possibilidade de aumento ou diminuição. Tal argumento é respaldado pela ausência da capacidade institucional do Judiciário de adentrar

²⁸² Minuto 41:16. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁸³ Constituição Federal de 1988: "Art. 225: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações: §1º: Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção".

as questões de alta tecnicidade – ainda que o Ministro tenha tentado se aproximar de tal possibilidade de interferência com a realização da Audiência Pública –, bem como pelo longo processo de desenvolvimento da legislação no âmbito do Congresso Nacional, legitimando-o.

O interessante dessa perspectiva é que, dos vinte e dois expositores, cinco trataram do referido processo de desenvolvimento da legislação – o que nos levar a acreditar que o Ministro partiu das referidas manifestações e, inclusive, escolheu um dos lados como correto.

Tal afirmação se consolida com a compreensão daquilo que os expositores apresentaram.

De forma favorável à consideração da legitimidade do Novo Código Florestal, posicionaram-se Aldo Rebelo (relator da legislação impugnada no âmbito da Câmara dos Deputados e Ministro de Estado no momento de julgamento da Lei), Sebastião Renato Valverde (representante da Associação Brasileira de Companhias de Energia) e Paulo José Prudente de Fontes (representante da Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas, do IBAMA). Assim sendo, tem-se um representante político, um do setor econômico e um da prática ambiental, propriamente dita, no Brasil.

O Ministro Aldo Rebelo, mencionado de forma expressa em outro momento do voto, apresentou o entendimento de que o Congresso, a fim de desenvolver a legislação, buscou compreender a realidade científica, prática e administrativa das questões ambientais, o que se deu com mais de duzentas audiências públicas, de forma a criar a Lei o mais aproximada possível do interesse nacional. Entendimento semelhante foi o de Sebastião Valverde, que indicou que o espaço concedido à sociedade foi fundamental para criar uma Lei mais palatável do ponto de vista socioeconômico, e de Paulo José Fontes, que afirmou:

Este Código, ele representa o que a sociedade brasileira colocou. E eu coloco a sociedade brasileira pela exaustiva ou exaustivos debates que tiveram e trouxeram a esta proposta final.²⁸⁴

Pode-se falar também no professor Édis Milaré (advogado), que reiterou, ainda que de forma mais ampla, a legitimidade do referido marco regulatório da política ambiental. É interessante que se aponte que Milaré é apontado como um dos advogados mais bem avaliados pelos atores de mercado²⁸⁵, de forma que sua participação pode ser compreendida como representativa deste setor:

Neste contexto, com a máxima vênia, não se pode afirmar que as alterações em certas, na Lei Federal 12.651, debatida por anos no Congresso Nacional, possam significar atentados à Constituição e ordem a autorizar sua supressão do ordenamento.²⁸⁶

Outro expositor que defende a legitimidade do Código Florestal, ainda que de forma mais distanciada, é o professor Roberto Rodrigues, do Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, que foi Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de janeiro de 2003 a junho de 2006:

E o Código Florestal, senhor Ministro, o Código Florestal é atualíssimo, considerando estes fatos todos, porque ele não é, na linha do tempo, não é um projeto que surgiu do nada. Ele vem vindo de uma discussão muito mais ampla em relação à proteção do campo, em que o conceito de sustentabilidade não era tão considerado no passado.²⁸⁷

²⁸⁴ P. 91 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁸⁵ A afirmação se consolida na medida em que no próprio perfil do LinkedIn do escritório Milaré Advogados há os prêmios ganhos, o quais incluem a escolha do melhor escritório pelos internos de grandes empresas. Disponível em: <<https://br.linkedin.com/company/milare-advogados>>. Acesso em 17 de novembro de 2018.

²⁸⁶ P. 21 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁸⁷ P. 76 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Em contrapartida, de forma muito contundente, Luiz Henrique Gomes de Moura (membro do MST) e Antônio Donato Nobre (pesquisador do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia) negaram a suposta faceta democrática do processo de elaboração da legislação.

Em ambos os casos, os expositores demonstraram a sua insatisfação na medida em que participaram das audiências públicas realizadas pelo Congresso – Antônio Nobre inclusive afirma que buscou levar informações mesmo após a conclusão das audiências públicas –, mas que em momento algum foram realmente escutados. É importante que se aponte que aqui tratam-se de dois setores diferentes da sociedade – o dos camponeses e o científico – que alegam que não tiveram suas manifestações consideradas, como Nobre enfatiza:

E eu só queria fazer uma observação para que, se reestabelecida a verdade, aqui, eu fui relator do estudo que a SBPC [Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência] fez, em 2011, levamos para o Congresso e fomos ignorados. Fomos completamente ignorados. Então a ciência brasileira, nas suas melhores instituições, foi ignorada.

Outro participante que demonstrou seu descontentamento com a forma de desenvolvimento da legislação foi o Deputado Sarney Filho, representante da Frente Parlamentar Ambientalista. Apresentando-se como um grande crítico à legislação – desde a época da sua tramitação –, disse que a Lei se baseou em um modelo de desenvolvimento arcaico já superado, o que foi desconsiderado na tramitação na Câmara.

O que se busca apontar, aqui, é que claramente o Ministro optou por um dos lados da controvérsia – mesmo com a representatividade incontestável de ambos.

Por outro lado, como foi apontado ao longo da seção, a utilização do argumento da separação dos poderes consolidou a possibilidade de que

houvesse o entendimento de que o Ministro afastou as questões técnicas suscitadas na Audiência Pública – o que foi, inclusive, uma das suspeitas iniciais da presente análise.

Todavia, observada uma perspectiva mais ampla e aprofundada, a qual será analisada detalhadamente ao longo do presente capítulo, consta-se que o Ministro, mesmo nos casos nos quais declarou a constitucionalidade dos dispositivos ante o entendimento da separação dos poderes, buscou se aproveitar daquilo que foi apresentado na Audiência Pública – ainda que de forma mínima.

E é a partir de tal panorama que se rompe com o entendimento primário de que o argumento da separação dos poderes teria afastado a Audiência Pública. Na realidade, observa-se que o Ministro, justamente ao realizar a Audiência Pública e ouvir os debates técnicos envolvidos, deparou-se com a impossibilidade de julgamento do mérito, das questões técnicas, devido à necessidade de respeito constitucional à atividade do legislador – acatando, implícita e conseqüentemente, a perspectiva técnica adotada pela legislação.

b) As grandes questões ambientais e a mudança de perspectiva do Ministro

Para que se compreenda a parcial mudança na posição adotada pelo Ministro Luiz Fux, é imprescindível que se tenha em mente que ele indica que, apesar de ter tendido, em um primeiro momento, à afirmação da ausência de capacidade institucional do Supremo Tribunal Federal para o julgamento das questões, com as manifestações apresentadas ao longo do trâmite processual, mudou sua perspectiva ao verificar que algumas questões passavam por princípios constitucionais – de forma a possibilitar uma solução marcada pelo desenvolvimento e pela preservação ambiental, o dito desenvolvimento sustentável.

Não apenas, a possibilidade de julgamento também se consolidou com a observação de algumas grandes questões relativas à crise ambiental – caracterizada pela sua não discriminação de tempo e espaço, afetando a todos. A mudança de percepção por esta questão será dissecada em seguida.

É interessante constatar que neste mesmo ponto não deixa de abordar aqueles indicados na seção anterior, de forma que há um momento no qual indica que a Audiência Pública o auxiliou no entendimento dos debates, mas que não deve haver a sua consideração de forma desvinculada:

Tivemos dez cientistas de cada lado, mas nunca desconhecendo que a Câmara, no Congresso realizaram setenta audiências públicas e a votação foi essa, votação maciça.²⁸⁸

Estas grandes questões encontram-se resumidas nas próprias premissas indicadas pelo Ministro, as quais se iniciam com a concepção do próprio artigo 225, que indica o Meio Ambiente como um direito de todos – não se podendo desconsiderar as premissas seguintes, as quais afirmam que a preservação do Meio Ambiente não é apenas um direito, como um dever, e que o ser humano está intrinsecamente ligado ao mesmo.

É a partir das três concepções gerais que se compreende a quarta – que é a que se responsabiliza por tratar, justamente, das grandes questões ambientais.

O Ministro aponta que os seres humanos, frente à sua íntima relação com o Meio Ambiente, têm mudado a sua composição, gerando diversas preocupações de cunho ambiental que se apresentam em escala global e intergeracional – ou seja, não abrangendo apenas o presente momento.

Assim sendo, o que se apresenta, em ampla escala, é uma crise ambiental sem precedentes, a qual não pode ser ignorada na medida em que se consolida como uma ameaça presente e futura, pois “o Homem apenas

²⁸⁸ Minuto 25:41. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

progride como ser biológico e como coletividade quando se percebe como produto e não proprietário do próprio Meio Ambiente”²⁸⁹.

O Ministro indica, portanto, uma nova perspectiva de necessidade de equilíbrio entre as questões econômicas, sociais e ambientais – o que permite uma leitura sobre a Constituição. É dentro desse mesmo horizonte que coloca a necessidade de preservação ambiental também como um instrumento de combate à pobreza e às desigualdades sociais:

Deveras, não se deve desprezar que a mesma Constituição que protege o Meio Ambiente também exorta o Estado Brasileiro a garantir a livre iniciativa, o desenvolvimento nacional, a erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais, proteger a propriedade, buscar o pleno emprego e defender o consumidor.²⁹⁰

Ante o exposto, tem-se que o afastamento da possibilidade de decisão, defendido pelo Ministro em um primeiro momento, é deixado de lado, em momentos específicos, com a compreensão da existência de danos em grande escala, os quais são apontados como prejudiciais de forma global e em relação ao futuro:

O caráter transnacional e transfronteiriço das causas e dos efeitos da crise ambiental demanda dos Estados, dos organismos internacionais e das instituições não governamentais, progressivamente, uma atuação mais articulada para transformar a preservação da natureza em instrumento de combate à pobreza e às desigualdades.²⁹¹

²⁸⁹ Minuto 30:18. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁹⁰ Minuto 34:30. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁹¹ Minuto 33:12. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Esta questão é importante no presente estudo por constituir dois alicerces. Primeiramente, compreende-se o afastamento, em alguns casos, da impossibilidade de julgamento por conta da separação de poderes e ausência de capacidade institucional – questão colocada na seção anterior –, o que, por outro lado, permite uma análise dos argumentos apresentados na Audiência Pública em relação aos dispositivos excetuados, já que o Ministro passou a considerar a possibilidade do seu julgamento.

Ante o argumento em tela, aponta-se que todos os expositores que apresentaram na Audiência Pública alguma questão relativa aos possíveis danos causados ao Meio Ambiente já indicam uma pequena parte desta questão abordada pelo Ministro. Todavia, reconhece-se que houve manifestações expressas acerca dos referidos danos em grande escala.

A questão dos danos em grande escala é abordada principalmente pelo já apresentado Antônio Donato Nobre. O interessante da sua apresentação e que se mostra como determinante, na presente análise, para a mudança da compreensão do Ministro, é o entendimento de que a mudança no regime de vegetação em áreas equatoriais interfere até em áreas tropicais. A compreensão da possibilidade de o referido argumento ter se apresentado como determinante para a mudança no pensamento do Ministro é respaldado pela própria fala do Relator ao final da Audiência Pública, que remete à apresentação de Nobre: “E aprendi muito, como, por exemplo, que São Pedro são as árvores – eu achei isso fantástico”²⁹².

Por outro lado, o também já apresentado Deputado Sarney Filho falou, na sua exposição, de forma ampla, sobre os recentes impactos climáticos que representam uma realidade mundial. Não apenas, foi o expositor que apresentou a compreensão da necessidade de consideração das próximas gerações:

²⁹² P. 109 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Então, baseado nisso, Ministro, pensando no futuro, pensando nas novas gerações, eu peço a sua sensibilidade para que possa rever essa nossa legislação.²⁹³

Este argumento relativo às gerações futuras aparece no preâmbulo do voto do Ministro, sendo apresentado como uma questão determinante para a possibilidade de julgamento dos dispositivos impugnados:

A preservação de recursos naturais para as gerações futuras não pode significar a ausência completa do impacto do Homem na natureza, consideradas as carências materiais na geração atual e, também, a necessidade de gerar desenvolvimento econômico suficiente para assegurar uma travessia confortável para os nossos descendentes. Meio Ambiente e desenvolvimento econômico encerram conflito aparente normativo entre diversas nuances, em especial a justiça intergeracional.²⁹⁴

Pode-se citar também, ainda que de forma mais tímida, o professor Sérgio Gandolfi, da Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz. Sua principal contribuição para a presente causa é referente à perspectiva aproximada de que a ausência de vegetação em determinados lugares – sendo sua área específica de estudo as APPs nas margens de corpos d’água – não causa apenas o dano local, mas também o dano à distância, de forma a impactar, de forma geral, toda estrutura vinculada àquele corpo d’água em questão. Aqui se apresenta uma perspectiva que pode contribuir para o entendimento das questões ambientais de forma transfronteiriça.

Assim sendo, consolida-se o entendimento de que alguns dos expositores apresentaram questões concernentes aos impactos ambientais em grande escala. Ante o exposto, considera-se a possibilidade de que as referidas inferências tenham surtido efeito na posição adotada pelo Ministro

²⁹³ P. 74 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

²⁹⁴ Minuto 37:19. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

– em especial a participação de Antônio Donato Nobre e de Sarney Filho devido ao indicado.

2) O voto do Ministro Relator Luiz Fux

Frente à discussão desenvolvida de forma primária acerca da possibilidade ou não do julgamento – exposta na seção anterior –, passa-se, finalmente, à análise do voto proferido pelo Ministro Luiz Fux.

Assim sendo, a presente seção foi subdividida de forma a melhor contemplar o objetivo da pesquisa: o reconhecimento – ou não – da utilização dos argumentos suscitados na Audiência Pública pelo Ministro Relator ao justificar o seu voto.

a) Os dispositivos que tiveram sua constitucionalidade declarada em consonância com o argumento da separação dos poderes

Como já apresentado no início do capítulo, o principal argumento utilizado pelo Ministro Luiz Fux para declarar a constitucionalidade dos artigos foi o da separação dos poderes e consequente ausência de capacidade institucional.

Assim sendo, mesmo quando passou a compreender a possibilidade de que alguns dos dispositivos impugnados fossem observados com o entendimento da sua passagem por princípios e questões constitucionais, ainda, manteve a concepção de que grande parte dos artigos não seria passível de decisão do Judiciário por estar dentro da esfera de discricionariedade do legislador.

A referida afirmação se sustenta a partir da exposição de que, dos vinte e dois tópicos apresentados pelo Ministro Luiz Fux no seu voto, doze deles encerraram na improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade porquanto não cabia ao Judiciário a interferência nas definições de políticas

públicas do Legislativo e Executivo. Isso corresponde e cerca de 54,5%²⁹⁵ do voto proferido pelo Ministro.

Analisa-se cada um dos doze pontos referentes à impossibilidade de interferência do Judiciário nas políticas públicas.

O primeiro ponto corresponde ao inciso XIX do artigo 3º, o qual indica que a Área de Preservação Permanente é contada a partir da borda da calha do leito regular. Esta política, de acordo com o Ministro, entraria no entendimento de que cabe à Lei a alteração ou supressão das áreas especialmente protegidas. Assim sendo, a alteração do marco a partir do qual se considera a APP entraria dentro da margem de discricionariedade do legislador.

A questão seguinte é referente aos parágrafos 1º e 4º do artigo 4º do Código – os quais preceituam a exclusão das APPs em relação aos reservatórios artificiais não decorrentes do barramento ou represamento de cursos d'água naturais, bem como dos reservatórios com até um hectare de superfície. Aponta o Ministro, novamente, que se trata de uma situação na qual cabe a manifestação do legislador acerca da possibilidade de aumento ou diminuição das áreas a serem protegidas, compreendendo que “Pensamento diverso transferiria a nós, do Poder Judiciário, o poder de formular políticas públicas no campo ambiental”²⁹⁶.

Entretanto, neste caso, além de se utilizar do argumento da separação dos poderes, abrange uma concepção entendida como semelhante na medida em que consagra o posicionamento adotado pelo legislador. O argumento apresentado é referente à manutenção de condicionantes mínimas para a possibilidade de retirada da previsão da legislação – no caso, a necessidade de correspondência com as determinações de licença concedida pelo órgão ambiental responsável.

²⁹⁵ Apesar de não ser usual a utilização de porcentagem em casos nos quais o universo quantitativo da pesquisa é inferior a 100, é interessante pontuar a questão utilizando-se de porcentagem na medida em que evidencia como se trata de uma parcela muito significativa do voto do Ministro Luiz Fux.

²⁹⁶ Minuto 1:07:40. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Já em relação ao parágrafo 5º do artigo 4º, que trata da possibilidade de manutenção de atividades nas várzeas em pequenas propriedades ou posses rurais familiares, a construção do argumento da separação dos poderes é a mesma, uma vez que o Ministro aponta que não cabe ao Judiciário a criação de novos requisitos para a prática de políticas públicas, “limitando os sujeitos beneficiados a comunidades tradicionais ou até mesmo proibindo a utilização de agrotóxicos”²⁹⁷.

Novamente, sua justificativa se consolida não apenas sobre a questão da separação dos poderes, mas também a partir da compreensão de que o legislador não ignorou a necessidade de concordância das atividades com determinados moldes – como os definidos por meio de licenciamento próprio. Entretanto, uma nova questão que aparece aqui – e que já foi indicada no início do voto – é referente ao sopesamento dos valores constitucionais a serem protegidos.

Esta justificativa alternativa da manutenção da possibilidade de utilização das várzeas para a produção, o que seria consoante com a busca pela otimização da produção dos pequenos proprietários, foi uma questão que surgiu na exposição de dois convidados da Audiência Pública. Primeiramente, o Ministro Aldo Rebelo afirmou que, com a proibição do cultivo nas várzeas, como preceituava o antigo Código, 70% da produção de arroz estava comprometida – o que, em uma perspectiva histórica, sequer teria permitido o desenvolvimento de nações que hoje conhecemos, como a China e a Índia. Não apenas, em uma perspectiva semelhante, Sebastião Valverde indicou que apesar da proibição legal, o próprio governo tinha programas pró-várzeas, responsáveis por “sistematizar as várzeas para plantar arroz”²⁹⁸.

Neste caso em especial, observa-se uma manifestação na Audiência Pública muito tímida, mas que pode, em certa medida, relacionar-se com a fala do Ministro em sua proteção à produção dos pequenos proprietários:

²⁹⁷ Minuto 1:10:01. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

²⁹⁸ P. 35 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

A possibilidade excepcional de uso agrícola de várzeas é compatível com a otimização da produtividade sustentável, em consonância com a realidade dos pequenos produtores do país.²⁹⁹

É no sentido da discussão apresentada que se consolida a compreensão apontada no início do capítulo acerca das próprias questões técnicas suscitadas pela Audiência Pública como indicadoras da impossibilidade de intervenção do Judiciário na medida em que o legislador – como o próprio Ministro afirma – teria mantido um padrão mínimo de proteção.

No caso dos artigos 5º e 62, julgados de forma conjunta na medida em que ambos tratam de reservatórios de água – sendo o primeiro responsável por indicar as metragens das APPs e o segundo incumbido de modificar o marco para a contagem da APP nos reservatórios d’água destinados à geração de energia ou abastecimento público anteriores a 24 de agosto de 2008.

A questão da separação dos poderes se apresenta da mesma maneira que nos outros casos, com a manifestação do Ministro no sentido de que:

O estabelecimento legal de metragens máximas para as Áreas de Preservação Permanente no entorno de reservatórios de água artificiais constitui uma legítima opção política ante a necessidade de compatibilizar a proteção ambiental com a produtividade das propriedades contíguas.³⁰⁰

Em relação aos parágrafos 4º e 5º do artigo 12, que permitem a diminuição da porcentagem a ser mantida a título de Reserva Legal em casos específicos de existência de uma porcentagem determinada da área municipal ou estadual destinada a Unidades de Conservação e Terras Indígenas Homologadas, o Ministro introduz, mais uma vez, o argumento da separação dos poderes, embasado no entendimento de que a definição dos espaços

²⁹⁹ Minuto 1:10:09. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

³⁰⁰ Minuto 1:17:57. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

territoriais especialmente protegidos não é da sua competência “à medida que o próprio artigo 225, parágrafo 1º, inciso III, atribui esta definição ao Executivo e ao Legislativo”³⁰¹.

Surge, novamente, o argumento da movimentação do legislador em prol da integração dos princípios constitucionais e da manutenção, pelo legislador, de requisitos mínimos de proteção.

Por outro lado, é interessante indicar que o Ministro estabelece um diálogo direto com uma questão que foi suscitada na Audiência Pública – mas que teve sua indicação, em um primeiro momento, na própria petição inicial da PGR – ao afirmar que o argumento de que as finalidades dos institutos são diversas não convence na medida em que todas protegem o Meio Ambiente. É o que indica o professor Jean Paul Metzger, da Universidade de São Paulo, na sua exposição:

Quem sabe a compensação com a menor equivalência que existe é a de Reserva Legal em Unidades de Conservação. Esses dois são instrumentos totalmente distintos e complementares, né, as Unidades de Conservação são responsabilidade do Estado de proteger as resistências, hotspots de biodiversidade. A Reserva Legal é de responsabilidade do proprietário e de proteger parte dessa vegetação, em geral em fragmentos menores, e, o que é mais importante, se a gente jogar tudo da Reserva Legal para as Unidades de Conservação, essas Unidades de Conservação vão ficar isoladas e Unidades de Conservação que ficam isoladas não protegem de forma efetiva, a longo prazo, as espécies, ou seja, elas têm funções complementares também.³⁰²

A discussão seguinte consolida-se sobre os parágrafos 7º e 8º do artigo 12, os quais dispensam a previsão de manutenção de Reserva Legal nos casos de exploração de potencial de energia hidráulica e ampliação ou construção

³⁰¹ Minuto 1:30:27. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

³⁰² P. 8 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

de rodovias e ferrovias, havendo a justificativa, pelo Ministro, de que o legislador ponderou os princípios envolvidos e chegou à conclusão apresentada na legislação, a qual está dentro dos seus limites de atuação.

O artigo 68, por sua vez, trata da dispensa da necessidade de adaptação dos padrões de Reserva Legal à legislação atual, caso a supressão tenha se dado em concordância com a legislação vigente à época. A defesa da constitucionalidade do artigo é consolidada sobre a separação dos poderes na medida em que o Ministro compreende que se encontra dentro das competências do legislador a criação das regras de transição necessárias para a manutenção da segurança jurídica. De forma rápida, também aponta o princípio de que o tempo rege o ato, de forma que as supressões já realizadas encerram ato jurídico perfeito.

O artigo 15 trata da possibilidade de contagem sobreposta das Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente, dispositivo que é considerado na presente seção na medida em que a justificativa do Ministro partiu da compreensão de que “o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no percentual de Reserva Legal resulta de legítimo exercício do legislador e sua função”³⁰³.

Entretanto, o Ministro também se utiliza da percepção de que a incidência cumulativa dos institutos comprometeria a utilização produtiva da área, uma questão que foi manifestada na Audiência Pública.

Primeiramente, Evaristo Eduardo de Miranda indicou que se tratava de um artigo muito importante, por repercutia de forma intensa para os pequenos produtores. Tal repercussão se consolidava na medida em que há diversos casos nos quais vivem em áreas consideradas como APPs de forma integral. Neste sentido, os produtores teriam que procurar áreas em outros lugares para preservarem como RL:

³⁰³ Minuto 1:45:58. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Pois bem, se esta área preservada, ela, que é 100% da propriedade, não conta no cálculo da Reserva Legal, ele vai ter que arrumar 20% da área fora dali, porque toda área ali está protegida.³⁰⁴

Em sentido semelhante, também se apresenta o professor Roberto Rodrigues, do Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia da São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Ele dá uma série de exemplos de produtores do Paraná que teriam sua área de produção muito reduzida com o cômputo separado das áreas a serem protegidas.

Em contrapartida, aponta-se que houve expressão contrária, a qual foi exteriorizada pelo já apresentado Jean Paul Metzger que, novamente, indicou a diferença dos dois institutos – no caso, da APP e da RL.

Todavia, o Ministro não se manifestou acerca da referida colocação. Tal ausência de manifestação pode ser compreendida a partir do já indicado entendimento de que o Ministro se utilizou das questões técnicas, suscitadas na Audiência Pública, para sustentar o argumento da adequação da decisão legislativa – o que aproxima a apresentação de Evaristo Miranda e Roberto Rodrigues.

O artigo 28, que apregoa a proibição da conversão de vegetação nativa para o uso alternativo do solo no imóvel rural com área abandonada, também teve a declaração da sua inconstitucionalidade negada com a afirmação pelo Ministro da impossibilidade de revisão judicial das políticas públicas estabelecidas – ainda mais com a revisão pedida que promoveria um verdadeiro efeito repristinatório da legislação anterior. Afirma, ademais, que também não se comprovou que a exceção das formas de subutilização ou má utilização da previsão resultariam no descumprimento de preceitos constitucionais, de forma que não se justificaria a declaração da inconstitucionalidade.

De fato, diferentemente daquilo que foi indicado na discussão dos parágrafos 4º e 5º do artigo 12, a discussão aqui não se estende, pois não

³⁰⁴ P. 66 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

houve nenhuma manifestação a respeito do assunto aqui discutido na Audiência Pública.

Passa-se, então, à análise do voto referente ao artigo 48, parágrafo 2º, e ao artigo 66, parágrafos 5º e 6º. O primeiro refere-se à Cota de Reserva Ambiental como um mecanismo de compensação enquanto o segundo aponta diversas possibilidades de recomposição das Reservas Legais, ambos tendo como requisito a necessidade de observação no mesmo bioma. Trata-se de uma questão de grande interesse, pois foi muito abordada pela Audiência Pública.

A compreensão do Ministro é respaldada pelo entendimento de que a CRA se apresenta como um mecanismo que instiga a proteção ambiental e que os requisitos para a recomposição das RLs se apresentam como razoáveis para a promoção da preservação. Tem-se, assim, que fica comprometida a concepção pedida pela PGR de necessidade de identidade ecológica entre as áreas a serem compensadas ou recompostas, dentro da perspectiva da separação dos poderes:

O texto constitucional não autoriza a criação, pelo Judiciário, de cláusula aberta distinta da prevista em Lei, prejudicando a liberdade de conformação do legislador e do administrador.³⁰⁵

Como já indicado, esta questão em especial é de extrema importância na medida em que houve quatro manifestações favoráveis à declaração da inconstitucionalidade, enquanto, a favor da manutenção dos dispositivos, houve apenas uma.

O único representante na Audiência Pública da manutenção dos dispositivos no Código foi Marcelo Cabral Santos, da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. O posicionamento que defende é que a conservação ambiental deve se preocupar apenas com a esfera macro, com o bioma, defendendo que não há

³⁰⁵ Minuto 1:54:36. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

um real problema na conservação desigual entre Estados: "Ele [pensamento da conservação] não respeita limites entre Estados, valor da terra em reais por hectare, mas sim o bioma"³⁰⁶.

Por outro lado, a defesa da declaração da inconstitucionalidade foi construída em quatro frentes.

Primeiramente, o já apresentado professor Jean Paul Metzger defendeu que as áreas presentes dentro de um mesmo bioma são muito heterogêneas, de forma que a previsão aberta dos dispositivos implicaria na conservação de características ambientais diferentes, uma vez que não há "equivalência em termos de composição"³⁰⁷.

Em uma perspectiva muito semelhante, posiciona-se Sâmia Serra Nunes, do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, a partir de um exemplo prático:

Então aqui eu mostro para vocês a diferença de escala, com relação ao novo e antigo Código. Se vocês olharem aquele pontinho vermelho, dentro do município de Paragominas, dentro do Pará, aquilo é uma microbacia. Então em laranja você tem o município de Paragominas, em preto o Estado do Pará e em verde o bioma. O que isso significa? Que a gente passou da obrigação de compensar ou restaurar dentro de uma microbacia, para esta escala gigante aqui do bioma. Quais as implicações ecológicas disso? Também já foi falado: é a mesma coisa que você desmatar uma área de floresta densa dentro do Estado do Pará, e compensar por isso no Mato Grosso, que tem uma estrutura de floresta completamente diferente. Ou então escolher compensar em uma área dentro do Amazonas, onde a pressão pelo desmatamento é muito menor e a fragmentação da floresta também é muito menor. Então isso traz prejuízos muito importantes para o meio ambiente.³⁰⁸

³⁰⁶ P. 42 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³⁰⁷ P. 7 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³⁰⁸ P. 71 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Já a professora Nurit Bensusan, da Universidade de Brasília e pesquisadora do Instituto Socioambiental, defende que as funções inerentes ao instituto da Reserva Legal não são observadas com a possibilidade de compensação dentro do mesmo bioma:

Será possível cumprir tal função [reabilitação dos processos ecológicos e conservação da biodiversidade] se, como o disposto no artigo 48, parágrafo 2º, questionado pela ADIn 4.901, for possível compensar, como já foi dito aqui, a ausência de Reserva Legal em uma propriedade em uma área a milhares de quilômetros da propriedade em questão? Com o único critério de ser no mesmo bioma, em um país onde o menor bioma é maior que a Grécia e o maior equivale a quase toda a extensão da União Europeia. [...] É importante assinalar que os biomas reúnem um conjunto de diversos ambientes e paisagens com processos ecológicos distintos.³⁰⁹

Por fim, Luiz Henrique Gomes de Moura, do MST, volta a apontar o já apresentado entendimento de que dentro de um mesmo bioma há uma série de fitofisionomias, não havendo uma unidade absoluta em toda a área que permita a recomposição ou compensação de forma ampla e irrestrita.

O que se busca discutir ante o exposto é que, apesar da riqueza do debate no caso em tela, o Ministro não entrou nos detalhes expostos na medida em que indicou não ser da sua competência a definição de políticas públicas diversas daquela promovida pelo legislador. Dessa maneira, não se observa a ressonância do discurso a favor do Meio Ambiente no voto do Relator.

Como discutido anteriormente, tal perspectiva pode ser apresentada ante a compreensão do próprio Ministro acerca da sua incapacidade de decisão técnica. Isso pode ser colocado na medida em que as próprias tecnicidades apontadas podem ter surtido o efeito da consideração da impossibilidade de decisão pelo afastamento das competências do Judiciário.

³⁰⁹ P. 54-55 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ao tratar do parágrafo 3º do artigo 66, que permite o plantio intercalado de espécies nativas e exóticas para a recomposição da vegetação da propriedade, o Ministro não se limita ao argumento da separação dos poderes e liberdade decisória do legislador em relação às políticas públicas. Há a indicação, também, de algumas vantagens da possibilidade do plantio de espécies exóticas – entretanto, essa questão em especial não foi abordada na Audiência Pública.

Por fim, os últimos dispositivos discutidos que tiveram sua decisão embasada diretamente no argumento da separação de poderes foram os artigos 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67, os quais discutem o regime das áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.

A definição da data de 22 de julho de 2008 foi justificada pelo Ministro dentro do já apresentado argumento de que o legislador detém a competência para criar um regime de transição entre os marcos regulatórios. A outra questão suscitada, relativa à utilização do tamanho da propriedade como o elemento essencial para a determinação da área de vegetação a ser preservada, também é defendida pelo Relator como parte da “legitimidade do legislador para estabelecer os elementos norteadores de política pública”³¹⁰.

O que se nota neste caso é que o Ministro não se utilizou de nenhum outro argumento para indicar a declaração da constitucionalidade. Entretanto, foi uma questão abordada por diversos expositores na Audiência Pública, os quais não tiveram suas ideias repercutidas no voto.

Em favor da manutenção da constitucionalidade, Rodrigo Justus de Brito, já apresentado, indicou que com a declaração da inconstitucionalidade dos artigos 61 e 67, principalmente, o programa de regularização criado pelo Código Florestal em decorrência da necessidade já apresentada na presente monografia seria comprometido.

³¹⁰ Minuto 2:09:45. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Em contrapartida, posicionando-se a favor da declaração da inconstitucionalidade, três expositores se pronunciaram.

Primeiramente, Roberto Varjabedian, da Associação Brasileira do Ministério Público do Ambiente, indica que as consolidações de ocupações nas áreas previstas pelo artigo 63 acabam por agravar as lesões já existentes, tornando-as permanentes.

Ademais, Nurit Bensusan critica o critério do tamanho das propriedades para a definição de áreas protegidas, afirmando que, em relação ao artigo 61, não se consolida a possibilidade de preservação dos recursos hídricos, o que também implica no afastamento da contenção das inundações e enchentes. Também critica o critério novamente utilizado no artigo 67:

Este critério, tão pouco criterioso em termos biológicos, é também utilizado no artigo 67, igualmente questionado pela ADI 4.902: a dispensa da recomposição da Reserva Legal. A tradução deste dispositivo, em números, equivale a uma área de cerca de 300 mil quilômetros quadrados que deixará de ser recomposta, 180 mil dos quais na Amazônia. Vale lembrar que 300 mil quilômetros quadrados corresponde a extensão de toda Itália.³¹¹

O último a se referir à questão é o professor Sérgio Gandolfi, que indica que as previsões implicam em uma medida injusta entre aqueles que protegeram e os que não protegeram na medida em que aqueles que descumpriram a previsão legal podem continuar com a área de proteção menor do que a Lei determina. Não apenas, afirma que o disposto é insuficiente para a efetiva preservação.

Novamente, observa-se um movimento no sentido da riqueza dos argumentos técnicos apontados na AP. Todavia, os mesmos não ressoaram na decisão do Ministro Fux – o que também pode ser compreendido pelo

³¹¹ P. 54 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

fortalecimento do entendimento do Relator, frente às questões técnicas, da ausência de capacidade institucional.

Com o fim da análise individualizada aqui desenvolvida, o que se apresentou, portanto, no presente capítulo, foi a argumentação do Ministro em relação a todos os artigos que declarou a constitucionalidade do disposto a partir da compreensão da separação de poderes.

Conclui-se que, para afirmar a constitucionalidade dos dispositivos questionados pela PGR, em diversos casos, o Ministro associou o argumento da separação de poderes a um discurso de adequação técnica das decisões adotadas pelo Legislativo. Neste sentido, ressalta-se que, implicitamente, o Ministro utilizou-se dos argumentos técnicos apresentados na Audiência Pública como forma de legitimar a sua decisão. Dessa maneira, compreende-se, também, a quase nula ressonância dos argumentos pró-ambiente nestes pontos do voto do Relator.

Estes argumentos técnicos foram analisados frente às exposições da Audiência Pública, de forma que se pôde observar, em alguns casos uma possível alusão às questões abordadas pelos expositores.

b) Os dispositivos que tiveram sua constitucionalidade declarada pelo preenchimento de requisitos básicos pelo legislador

Na seção aqui indicada, passa-se à análise dos artigos que tiveram a sua constitucionalidade declarada em decorrência do reconhecimento da manutenção de um padrão de proteção mínimo pelo legislador – o que parte, no geral, de um sopesamento de valores constitucionais por parte do Legislativo.

Este argumento aparece, de forma ampla, na fala de José Prudente de Fontes, representante do IBAMA na Audiência Pública. Sua fala interessa muito na presente análise, pois ele apresenta a perspectiva de que os mecanismos indicados pelo legislador para a preservação ambiental – tal qual a necessidade de licenciamento – possibilitam o desenvolvimento de uma

solução local, o que permite, conseqüentemente, que haja a consideração de outros valores constitucionais, questão muito abordada pelo Ministro Luiz Fux. É o que fala Fontes:

E quando você vai a campo, e quando você vai fazer o processo autorizativo ou de licenciamento, você debate, então, com essa realidade do campo – e que muitas vezes não há condição, não há como, como já foi colocado aqui por outros debatedores, fazer cumprir [a legislação].³¹²

Como indicado na seção anterior, diversos dos dispositivos que foram declarados constitucionais em decorrência do princípio da separação dos poderes também se utilizaram do argumento de que, mesmo com a diminuição das áreas de proteção por Lei, o legislador não tornou o desmatamento incondicional, de forma que manteve uma série de entraves.

Dessa maneira, o que se busca indicar aqui é que mesmo que o Ministro não tenha se utilizado expressamente do princípio da separação dos poderes para declarar a constitucionalidade do artigo, ele acaba por aproximar muito a justificativa utilizada na seção anterior da aqui apresentada – como ver-se-á.

A partir da compreensão da manutenção de um padrão mínimo de proteção, quatro dos vinte e dois tópicos indicados pelo Ministro foram declarados constitucionais, o que equivale a aproximadamente 18,2%³¹³ do voto do Ministro.

O primeiro artigo que é elucidado dentro de tal parâmetro é o parágrafo 6º do artigo 4º, o qual prevê a possibilidade da utilização das áreas marginais de cursos d'água para a prática da aquicultura. O Ministro afirma que o legislador indicou uma série de requisitos a serem observados no

³¹² P. 91 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³¹³ Como já indicado na seção anterior, apesar de não ser usual a utilização de porcentagem em um universo quantitativo inferior a 100, justifica-se a indicação da porcentagem em prol da melhor visualização da significativa manifestação do Ministro no sentido da presente seção.

desenvolvimento da atividade, bem como promoveu uma ponderação dos valores constitucionais, de forma a chegar no disposto.

Ante a apresentação geral do que foi votado pelo Ministro, reconhece-se uma grande aproximação com os argumentos suscitados em relação aos artigos que tiveram sua constitucionalidade declarada com base na separação dos poderes.

Assim sendo, aponta-se que o referido artigo – bem como os demais que serão apresentados – também tiveram a declaração da sua inconstitucionalidade obstada com a compreensão de que o legislador já havia cumprido com o seu papel de forma mínima, o que impediria a intervenção do Judiciário.

Novamente afirma-se que, diferentemente do que ocorreu com os artigos exauridos na seção anterior, não houve menção expressa do Ministro em relação ao argumento da separação dos poderes, mas a justificativa utilizada pelo Relator permite que haja a compreensão da aproximação dos dois fundamentos para os fins do presente trabalho.

Neste tópico específico, todavia, a participação na AP foi mínima, contando apenas com um comentário rápido de Rodrigo Justus de Brito de que a aquicultura é uma atividade importante que requer nivelamento em relação ao curso d'água – apontando como se dá a atividade na França e nos Estados Unidos.

O Ministro não entrou em tais especificidades ao votar.

Outra questão abordada no mesmo sentido do exposto até aqui foi o parágrafo 2º do artigo 8º, o qual permite a intervenção em restingas e manguezais para obras de habitação para a população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas. O voto do Ministro se apresenta ante a compreensão de que a intervenção pode ocorrer apenas em casos excepcionais e com a observação dos mecanismos de proteção necessários, de forma que não é um dispositivo que apresenta a possibilidade irrestrita de intervenção.

Não apenas, o Ministro argumenta que, novamente, observa-se um movimento louvável do legislador em prol da busca pela compatibilização entre os princípios constitucionais.

Como dito anteriormente, as alegações do Relator voltam-se sempre para o movimento do legislador e da sua legitimidade, de maneira que se estende a compreensão do princípio da separação dos poderes, ainda que de forma mais tímida, para a presente discussão.

A questão aqui tratada também não foi abordada em momento algum da Audiência Pública.

Outro artigo que é abordado dentro da perspectiva do presente capítulo é o artigo 11. Todavia, como ele é tratado com uma menção direta à Audiência Pública, será analisado apenas na seção respectiva – ficando apenas indicado aqui que a declaração da sua constitucionalidade se utilizou do entendimento aqui abordado da completude da atividade do legislador.

Por fim, o parágrafo 1º do artigo 13 – que permite a redução da Reserva Legal nos casos de regularização por meio da recomposição, compensação ou regeneração dos imóveis com área rural consolidada, havendo a possibilidade de estabelecimento da servidão ambiental e CRA sobre as áreas excedentes conservadas – também tem a sua constitucionalidade declarada com a perspectiva da necessidade de alinhamento com mecanismos de proteção.

No caso em tela, apresenta-se a necessidade de orientação em relação ao Zoneamento Ecológico Econômico – um dos diversos mecanismos considerados como protetores do Meio Ambiente. No mesmo sentido do ZEE, o Ministro indica que o legislador possibilitou a consideração das características individuais de cada região, viabilizando o desenvolvimento sustentável do país como um todo, de forma a observar cada uma das características locais.

Novamente, em relação a este dispositivo em especial, não há nenhuma manifestação expressa na Audiência Pública.

Entretanto, há algumas colocações gerais acerca da redução da Reserva Legal, como a proferida por Metzger, que aponta a necessidade de manutenção de pelo menos 30% de vegetação para que não haja a perda da biodiversidade. Mesmo essas colocações gerais aparentemente não reverberaram no voto do Ministro, na medida em que focou no entendimento da completude da atividade realizada pelo legislador.

Ante o exposto na presente seção, portanto, indica-se que o Ministro, para declarar a improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, focou na questão relativa à completude da atividade do legislador, não havendo, conseqüentemente o que ser mudado.

Assim sendo, como indicado no início da seção e ressaltado aqui, apesar da razão utilizada não ser a da separação dos poderes, toda a linha argumentativa construída pelo Ministro direciona-se à capacitação constitucional do legislador e da legitimação da atividade desempenhada pelo mesmo.

c) A exceção ao argumento da separação dos poderes

A presente seção busca indicar o único artigo que, de acordo com a fala de Fux, fugiu à regra da separação de poderes e capacidade institucional. Trata-se da discussão que se apresenta em relação aos incisos XVII e XVIII do artigo 3º e ao inciso IV do artigo 4º - os quais se responsabilizam por tratar da exclusão da necessidade de APPs ao redor das nascentes e olhos d'água intermitentes.

Antes que se passe à análise do voto de Fux, de forma objetiva, compreende-se que a presente discussão se consolida de forma separada na medida em que o argumento da separação de poderes se apresenta com muita força na presente discussão, sendo de suma importância que se compreenda de forma detalhada a única exceção considerada.

Tal afirmação é feita na medida em que, como já apontado, de todos os pontos apresentados pelo Ministro Relator, doze de vinte e dois contaram

com a alusão direta à separação dos poderes como fato fundamental para a decisão, enquanto outros quatro pontos tiveram o afastamento da possibilidade de discussão da inconstitucionalidade por um argumento muito semelhante.

Ademais, é interessante ressaltar desde já que neste caso em questão houve alusão direta à Audiência Pública, entretanto, a iniciativa não partiu do Ministro Relator, como ver-se-á.

O voto do Ministro se inicia com a compreensão de que o disposto no inciso IV do artigo 4º afastou a proteção que era concedida às nascentes e olhos d'água intermitentes. Todavia, por outro lado, o inciso I do mesmo artigo confere proteção a todas as faixas marginais de cursos d'água, inclusive aos intermitentes.

Frente a tal perspectiva, o Ministro indicou que incumbiria ao STF conceber a interpretação mais coerente com a preservação dos valores constitucionais como um todo. No caso, haveria a possibilidade de duas interpretações diferentes: uma em relação ao inciso I, que conferiria a proteção, e outra em relação ao inciso IV, que afastaria a manutenção das APPs.

Assim sendo, tendo em vista a previsão do artigo 225 de preservação do Meio Ambiente, o Relator optou pelo regime mais protetivo, conferido pelo inciso I do artigo 4º.

É interessante notar que neste ponto a Ministra Cármen Lúcia interfere, aludindo a um dado apresentado na Audiência Pública³¹⁴, por meio do qual aponta como aquela previsão implica em uma enorme diminuição no padrão de proteção ambiental. E é a partir de tal dado que questiona se o Ministro Fux compreende que a mera extensão da interpretação se apresenta de forma a assegurar a preservação do Meio Ambiente, obtendo resposta positiva.

Não apenas, o Ministro Alexandre de Moraes questiona se o regime a ser aplicado nas nascentes e olhos d'água intermitentes será o mesmo das

³¹⁴ A alusão à Audiência Pública será trabalhada de forma mais profunda na seção seguinte.

nascentes e olhos d'água perenes (de cinquenta metros). É neste momento que o Ministro Luiz Fux deixa claro que fugiu à regra da separação de poderes e falta de capacidade institucional do Judiciário ao indicar que não tem o conhecimento de qual a faixa de deve ser mantida a título de APP:

Eu fujo um pouco, digamos assim, dessa regra absoluta da capacidade institucional, porque eu acho que dá para entender que vai haver um dano maior, mais expressivo ao Meio Ambiente.³¹⁵

Ante tudo que foi indicado até o presente momento, é muito relevante a justificativa utilizada pelo Ministro para o seu afastamento em relação ao princípio da separação dos poderes. A partir do momento em que afirma que os danos ambientais, neste caso em especial, pareceram-lhe maiores, considerando o objeto de estudo da análise, buscaram-se as manifestações na Audiência Pública em relação à presente discussão.

Foram vários os expositores que indicaram, de forma geral, quais eram os danos causados com a retirada de vegetação das margens dos corpos d'água – o que pode ter surtido impacto na decisão do Ministro. Todavia, três dos expositores favoráveis à declaração da inconstitucionalidade se manifestaram de forma específica em relação ao referido artigo colocado em xeque.

A primeira que se pronuncia especificamente sobre a questão é a professora Nurit Bensusan – que teve sua fala lembrada pela Ministra Cármen Lúcia, como foi apresentado e como voltará a ser discutido – ressaltando a fragilidade das referidas áreas e sua importância:

Estas nascentes intermitentes ou temporárias, excluídas da proteção das Áreas de Preservação Permanente, são até mais vulneráveis que

³¹⁵ Minuto 55:59. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

as perenes, e possuem um papel fundamental na preservação da disponibilidade de água.

Em vários lugares, o impacto será incrível, como, por exemplo, no Estado do Mato Grosso do Sul, onde haverá uma redução de 72% das APPs com esta medida.³¹⁶

O professor Sérgio Gandolfi também demonstra preocupação em relação ao artigo na medida em que a erosão ocorre tanto nos casos de nascentes intermitentes como no caso de nascentes perenes, de forma que não se justifica o afastamento da manutenção de vegetação:

A mesma coisa vale para as nascentes perenes e a nascente intermitente. A erosão vai parar ali, vai desaparecer, ela não vai soterrar a nascente intermitente? Também não tem base científica. Se eu mato a nascente intermitente, eu mato o rio intermitente.³¹⁷

Inquietação semelhante é manifestada pelo Deputado Sarney Filho acerca da consequência inevitável para os rios decorrentes das nascentes:

Também, Ministro, quero aproveitar para falar a respeito das nossas nascentes, da preservação das nossas nascentes. A nascente, e isso eu ouvi do Ministro Herman Benjamin, é útero da água. Se você mata o útero, a água não vem. E nós precisamos, sim, fazer com que a inconstitucionalidade dos artigos que retiram a proteção das nascentes intermitentes e aumentar, isso sim, esta preservação.³¹⁸

Com a compreensão das manifestações realizadas expressamente sobre o artigo na Audiência Pública, tem-se que houve um movimento expressivo a favor da declaração da inconstitucionalidade do referido artigo

³¹⁶ P. 52-53 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³¹⁷ P. 60 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³¹⁸ P. 73-74 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

com a exposição de dados alarmantes. Em contrapartida, sobre este dispositivo em especial, não se observou nenhuma manifestação contrária à declaração da inconstitucionalidade,

Dessa maneira, pode-se concluir que as apresentações contribuíram para a construção da perspectiva apontada pelo Ministro Fux em seu voto sobre os expressivos danos ambientais que poderiam ser causados com a manutenção do artigo.

d) Os dispositivos que tiveram a declaração da sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade baseada em menções diretas da Audiência Pública

Como já brevemente indicado nas seções anteriores, em dois momentos do seu voto o Ministro Luiz Fux recorreu diretamente às manifestações da Audiência Pública enquanto, em um terceiro momento, a Ministra Cármen Lúcia propôs o debate sobre um dispositivo a partir de uma concepção apresentada na AP.

A primeira questão da Audiência Pública diretamente mencionada não foi abordada dentro do contexto do voto em si, mas sim nas explicações gerais do Ministro no início da sua manifestação. Ao tratar da perspectiva de sustentabilidade como um manejo racional dos atributos naturais frente ao crescimento populacional, e não como uma visão estática do Meio Ambiente, o Ministro indica a concepção – que antes lhe era desconhecida – de que o Brasil é um dos maiores exportadores de alimentos do Mundo, de acordo com “um expositor ex-Ministro”³¹⁹:

Com relação a este aspecto, algo me chamou muita atenção, na Audiência Pública, quando um expositor ex-Ministro esclareceu que o

³¹⁹ Minuto 36:23. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Brasil é considerado um dos maiores exportadores de alimentos do mundo.³²⁰

Com relação a esta perspectiva, constata-se a repercussão do que foi proferido pelo professor Roberto Rodrigues, do Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas e ex-Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento³²¹.

Grande parte da exposição do ex-Ministro se consolida sobre a perspectiva da segurança alimentar e, conseqüentemente, do horizonte contemplado pelo Brasil dentro do referido mercado. É neste sentido que apresenta sua fala que mais se assemelha com a perspectiva apresentada pelo Relator no seu voto:

E é por esta razão, também, que o Brasil é hoje o maior exportador mundial de suco de laranja, de açúcar, de café, de complexo soja, de carne de frango, segundo em carne bovina, segundo em milho, quarto em carne suína, quarto em algodão e crescendo em algodão e em produtos orgânicos, frutas e flores em geral.³²²

Constata-se, portanto, uma interferência direta da Audiência Pública no voto do Ministro Relator.

Outro ponto da controvérsia que faz com que o Ministro recorra diretamente às apresentações realizadas na Audiência Pública foi a discussão acerca do já discutido artigo 11, que consolida a possibilidade de desenvolvimento de determinadas atividades em áreas de inclinação de 25° a 45°.

³²⁰ Minuto 36:18. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

³²¹ Ficou no cargo de janeiro de 2003 a junho de 2006.

³²² P. 76 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Após indicar todas as já apresentadas razões para a declaração da constitucionalidade do artigo, o Ministro recorre, na conclusão do voto, à manifestação do representante da EMBRAPA:

Neste particular, durante a Audiência Pública promovida nos autos, o representante da EMBRAPA enfatizou que as atividades agrossilvipastoris, em aperfeiçoamento às práticas agrícolas ortodoxas, estão destinadas à otimização das vocações produtivas e ambientais na atividade agrícola.³²³

A questão que surge aqui, entretanto, e que já havia sido brevemente indicada na seção anterior, é que, ao analisar novamente a fala do representante da EMBRAPA, Evaristo Eduardo Miranda, não foi encontrado indício da formulação do Ministro relativa à manutenção das atividades agrossilvipastoris como uma forma de aperfeiçoamento das práticas consagradas.

A manifestação do referido expositor se apresenta em duas grandes vias: primeiramente, comenta o parágrafo único do artigo 3º com a consideração de que os módulos fiscais partem do entendimento do quanto é necessário para que uma família sobreviva em determinado Município com a utilização da terra. Seu outro aporte é relativo ao artigo 15, de forma que constrói uma crítica afirmando ser necessária a consideração da Reserva Legal dentro das áreas de APP para que haja a manutenção da produtividade do terreno, principalmente nos casos dos pequenos produtores.

O único momento em que fala do desenvolvimento de atividades em áreas de encosta, o faz para indicar que são principalmente os pequenos produtores que lá se encontram, não tratando das questões apontadas pelo Ministro:

³²³ Minuto 1:30:19. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Mas o cômputo da Reserva Legal não conta APP, como é que ele faria no Código atual? Teria que arrumar área fora dali. Isso afeta os ribeirinhos, já foi dito da cafeicultura brasileira – que a imensa maioria dos produtores são pequenos agricultores em Áreas de Preservação Permanente em encostas –, a fruticultura, macieiras.

Veja esta imagem da vitivinicultura. A uva, como na Europa e outros lugares, por uma série de razões agrônômicas, busca o relevo. Essa é uma fazenda de um pequeno agricultor. Ela tem mata. Agora, se esta mata, por estar na APP, não conta no cômputo da Reserva Legal, ele vai ter que arrumar área fora da propriedade, porque a propriedade dele está toda na APP.³²⁴

A partir de tal análise, passou-se a procurar outras falas possivelmente relacionadas que se apresentassem de forma compatível com a fala do Ministro Luiz Fux.

O que se descobriu foi que Rodrigo Justus de Brito, ao tratar do artigo 11, utilizou-se de uma imagem da EMBRAPA, de forma que talvez o Ministro tenha se confundido no momento de expressar sua opinião.

Todavia, ainda assim, a fala de Brito não se coaduna completamente com a colocação do Ministro Fux, uma vez que apenas destaca a importância e a extensão das atividades realizadas nas referidas áreas:

Vamos lá às atividades em encostas de 25° a 45° de declividade, a ADIn pede a retirada de todas as atividades e recuperação integral. Está aqui, por exemplo, em Minas, né, a questão da área de produção de café. Toda esta área, aplicando-se a restrição de uso em áreas inclinadas, teria que ser removida a atividade e recuperada.

Então estão aqui, esta é uma imagem tridimensional da EMBRAPA, a Alfenas, por exemplo, em Minas, e está lá o café no Brasil e na Colômbia, ambos em área inclinada. E no Brasil, em Minas, 70% da produção do café é em encostas, então nós teríamos, aplicada a

³²⁴ P. 66 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

declaração de inconstitucionalidade nestes dispositivos, nós tiraríamos cerca de 70% da produção de café do Estado de Minas para a recuperação da vegetação nativa.

[...]

Vejamos a maçã, aqui, o caso do Brasil e da Itália, comparativamente às imagens, nós vemos que a maçã é cultivada, sim, em ambiente serrado e deve-se, sim, fazer a conservação destes solos. Em nenhum momento os agricultores são contrários à conservação e uso racional dos solos, por que? Que caso o solo seja degradado e perdido, ele é o primeiro a perder.³²⁵

Ante o exposto, conclui-se que nenhuma das duas manifestações se aproxima de forma direta do que foi vocalizado pelo Ministro Luiz Fux em seu voto. Entretanto, de forma um pouco distanciada, consolida-se a possibilidade do estabelecimento de uma relação entre a perspectiva de Rodrigo Justus Brito e o voto na medida em que há o posicionamento do representante da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil no sentido de que o desenvolvimento de atividades nas referidas áreas não implica na negação da preservação.

Ressalta-se, ainda assim, que não foi encontrada em nenhuma das duas manifestações, de forma objetiva, o sentido apontado pelo Ministro Luiz Fux.

Por fim, a terceira e última questão que alude expressamente à Audiência Pública não se apresentou na fala do Ministro Luiz Fux, mas sim em um questionamento da Ministra Cármen Lúcia em relação ao seu voto – como já havia sido indicado.

No tratamento dos incisos XVII e XVIII do artigo 3º e IV do artigo 4º, relativos às APPs ao redor das nascentes e olhos d'água intermitentes, o Ministro, como já apresentado, opta pela interpretação mais protetiva ao Meio

³²⁵ P. 40-41 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Ambiente, compreendendo a necessidade de proteção das referidas áreas em concordância com o inciso I do artigo 4º.

Frente a tal entendimento, a Ministra Cármen Lúcia aproxima um questionamento embasado nas informações apresentadas na Audiência Pública, no caso sobre a manifestação de Nurit Bensusan:

Cármen Lúcia: Consta [nos documentos anexados] que a diminuição da proteção em torno das nascentes e olhos d'água intermitentes, que é o tema, houve, na Audiência Pública, por exemplo, a professora da Universidade de Brasília, Nurit Bensusan, que haveria uma redução de 72% das APPs, por exemplo, só no Estado do Mato Grosso do Sul. O que significa que nem a interpretação poderia reduzir, isso que é a preocupação de Vossa Excelência, de preservar. Com essa interpretação Vossa Excelência acha que é suficiente?

Luiz Fux: Eu acho que preserva.³²⁶

A fala da professora Bensusan, a qual já foi exposta, foi contemplada de forma impecável pela Ministra, no mesmo contexto apresentado pela expositora, de forma a gerar um interessante resultado de pesquisa.

O que se aponta é que a Ministra não apenas incluiu no questionamento um dado da Audiência Pública, ou seja, de um dos mecanismos de participação democrática do processo judicial no STF, como o apontou dentro de uma discussão, de forma a promover o debate entre os Ministros sobre um dado democraticamente apresentado – o que, aparentemente, consagra o instituto da Audiência Pública na medida em que mostra os resultados desejados pela sua previsão.

e) Demais dispositivos e sua relação com a Audiência Pública

³²⁶ Minuto 54:20. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PNFspLOF2Mg>>. Acesso em: 9 de novembro de 2018.

Ante tudo que foi apresentado até o presente momento, cinco dos vinte e dois tópicos apresentados pelo Ministro Fux não se encaixaram em nenhum dos grupos aqui reconhecidos.

Assim sendo, apesar de não apresentarem os argumentos indicados nas seções desenvolvidas, passa-se à análise da sua possível relação com a Audiência Pública, como foi feito nos tópicos anteriores.

Primeiramente, os incisos VIII e IX do artigo 3º, que tratam dos conceitos de interesse social e utilidade pública, para fins de intervenção em concordância com o artigo 8º, tiveram o pedido da ADI acolhido, de forma que o Ministro votou a favor da necessidade de comprovação da inexistência de alternativas técnicas e locacionais para a possibilidade de intervenção, bem como declarou inconstitucional o entendimento de gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais como de utilidade pública.

A justificativa do Ministro se baseou na observação dos diferentes valores constitucionais de forma equilibrada.

A manifestação de Roberto Varjabedian na Audiência Pública se apresentou no referido sentido, de forma que se pode falar em uma inspiração do voto do Ministro, uma vez que ele indicou uma questão que foi retomada no voto: a excepcionalidade da intervenção nas APPs:

Então reconhecida a importância da Área de Preservação Permanente, por quê que ela deveria ser tratada, como regra, a ser objeto de uma intervenção? Então se falar em arruamento e parcelamentos de solo, se falar em construção de estádios, em empreendimentos de lazer, ou ainda estruturas e projetos de mineração nas Áreas de Preservação Permanente, sem que você tenha antes um esgotamento desta questão de avaliar a inexistência de alternativas técnicas e locacionais, é realmente um grande risco, porque atividades como mineração, como loteamento, como estruturas de esporte e lazer – elas acabam se beneficiando do custo baixo destas áreas –, e está virando regra em alguns lugares já propor os projetos parcelamento, por exemplo, com arruamentos dentro da Área de Preservação Permanente, pro causa

dessa possibilidade de que não há mais necessidade – por conta da nova Lei – de discutir a inexistência de alternativas técnicas.³²⁷

Outra questão restante foi referente ao parágrafo único do artigo 3º, o qual discute a expansão do tratamento concedido às agriculturas familiares às pequenas propriedades (com menos de quatro módulos fiscais), bem como a necessidade de titulação ou demarcação das terras indígenas e de povos tradicionais para que pudessem usufruir do tratamento diferenciado.

A discussão sobre o tratamento diferenciado para as pequenas propriedades, assim como para as propriedades familiares foi discutido na Audiência Pública, sendo defendida a constitucionalidade por Evaristo Eduardo de Miranda, representante da EMBRAPA, e a inconstitucionalidade por Luiz Henrique Gomes de Moura, do MST.

Miranda defende que o próprio conceito de módulo fiscal já se apropria da área necessária para a sobrevivência de uma família em um Município – sendo definida em cada uma das unidades da Federação –, de forma que não se apresentaria óbice algum para que definisse os pequenos agricultores. Com a utilização de outros dados, a análise deixaria de ser objetiva e passaria a ser subjetiva:

Agora, trocar este critério, objetivo – porque temos subjetivos: agricultor pobre, familiar, não sei o quê – o quê que vai definir? A renda, mas a renda bruta ou a renda líquida? É a renda média ou é a renda, quem trabalha no campo, temporário, extra agrícola, para agrícola. A gente entraria em um campo de interpretações inacreditável, isso porque acho que a gente tem que contratar um contador para poder calcular a condição deles para poder se explicar. E pior, quem vai ter esta condição de juiz para dizer se ele se enquadra ou não se enquadra?³²⁸

³²⁷ P. 105 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³²⁸ P. 65 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Por outro lado, inclusive de forma a dialogar com a exposição de Miranda, Moura aponta que a agricultura familiar não parte de subjetividade alguma:

Aqui se fala de agricultores camponeses sem sequer saber, porque tem uma legislação clara sobre agricultura familiar. Não é uma questão subjetiva. Existe declaração de aptidão para o PRONAF, que é como se fosse uma identidade do agricultor familiar. Existe um Ministério neste país sobre agricultura familiar. Então isso é objetivo, tem uma lei que diz como é que se coloca como agricultor camponês, agricultor familiar. E isso já tem desde 2006. Como é que em uma audiência pública aqui se fala que isso é um critério subjetivo e que não pode existir?³²⁹

O voto do Ministro, nesta questão em especial, mantém-se alinhado com a manifestação do representante da EMBRAPA, uma vez que declara a constitucionalidade da previsão por entender que os módulos fiscais já se apresentam como medidas que levam em consideração a quantidade de terra que uma família necessita, levando em consideração questões socioeconômicas, geográficas e climáticas.

Já em relação à necessidade de titulação e demarcação das terras indígenas, não houve nenhuma manifestação a seu respeito na AP. O Ministro votou, assim, a favor da declaração da inconstitucionalidade na medida em que o caráter da demarcação e titulação é meramente declaratório, não constitutivo de direito.

O artigo 7º, parágrafo 3º, e o artigo 17, parágrafo 3º, apresentam regimes diferenciados para a recomposição da vegetação desmatada antes e depois de 22 de julho de 2008 – o que foi entendido como inconstitucional pelo Ministro, pois não houve nenhuma circunstância especial que justificasse o descumprimento das previsões, assim como não foi demonstrada uma razão clara para a escolha da referida data.

³²⁹ P. 86-87 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Apesar de muitos dos expositores tratarem da questão de regimes diferenciados para fatos ocorridos em momentos diversos, não houve menção expressa aos artigos aqui em questão. O Deputado Sarney Filho foi o que mais se aproximou dos artigos com sua afirmação de que a instituição de regimes diferentes implica em um tratamento diferenciado de pessoas que descumpriram a Lei da mesma forma – o que não se consolidou como a justificativa utilizada pelo Ministro.

A discussão passa aos artigos 59 a 60, os quais permitem, em prol da regularização das propriedades, com uma série de requisitos, a suspensão da punibilidade penal e administrativa.

O Ministro, declarando a inconstitucionalidade, afirma que a Constituição é expressa na sua manifestação acerca das sanções penais e administrativas decorrentes de danos ambientais, de forma que não se consolidaria a possibilidade de conversão da punibilidade em serviços ambientais.

Neste sentido, os dispositivos apresentariam uma anistia condicional na medida em que as punições se apresentam como obrigações cumulativas, e não alternativas – não se deixando de lado a necessidade de reparação. Não apenas, indica que os danos ambientais já foram consolidados, de forma que o retorno à situação original nem sempre é possível.

Ademais, o Ministro também aponta que a concessão da anistia poderia promover a expectativa de que a Lei fosse constantemente revisada.

Sobre estes artigos, em especial, aplica-se novamente o que o Deputado Sarney falou em relação ao tópico anterior. Entretanto, neste caso, dois expositores contra a declaração da inconstitucionalidade se pronunciaram.

O primeiro deles é Raimundo Deusdará Filho, diretor-geral do Serviço Florestal Brasileiro e representante da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente. Ele, ao indicar os benefícios concedidos àqueles que se inscrevem no CAR, ressalta que a suspensão das sanções não se consolida como uma anistia, como foi muito propagado na AP:

Quais são os benefícios do CAR, dados pelo Novo Código Florestal brasileiro? Para os produtores: acesso ao crédito, seguro agrícola, comprovação do cumprimento do Código Florestal, suspensão de acesso, suspensão de sanções – não há anistia, o que há, na verdade, é a possibilidade de você ter a suspensão da punibilidade, das sanções, por serviços ambientais, e eu vou mostrar posteriormente como isso acontece.³³⁰

Já o segundo foi Paulo José Prudente de Fontes, já mencionado, que afirmou que, na realidade, não havia anistia, mas sim a assinatura de um termo de compromisso que permitiria a restauração dos processos ecológicos – questão que foi rebatida pelo Ministro, ao proferir o voto, de forma que se reconhece um diálogo entre as manifestações. A fala de Fontes foi formulada da seguinte maneira:

Eu acho que é importante dizer isso, porque no bojo disso – foi outra coisa que eu vi muito aqui hoje –, não tem anistia, não existe anistia. O que existe é a inscrição no CAR, a adesão ao PRA e a assinatura de um termo de compromisso. Para isso, a suspensão das sanções administrativas, elas ficam suspensas, e o comprometimento, e o compromisso, do cumprimento do termo de compromisso extingue esta multa. Ou seja, é transformada em bem e transformada em reposição, em reparação, em recuperação.³³¹

Não apenas, a própria utilização do termo “anistia” pelo Ministro já evidencia uma conexão com a Audiência Pública, pois foi um termo que não foi reiterado nas petições iniciais da PGR, mas que foi muito utilizado pelos expositores ao tratarem das diversas diferenças indicadas pelo Código entre os próprios detentores de terrenos.

³³⁰ P. 79 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

³³¹ P. 92 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Por fim, o último artigo tratado é o 78-A, o qual se refere ao Cadastro Ambiental Rural e à necessidade de inscrição para a concessão do crédito agrícola. A grande questão presente no voto e que se relaciona diretamente com diversas manifestações da Audiência Pública é o entendimento de que o dispositivo estimula os proprietários a cadastrarem suas propriedades, o que promove a composição de uma base de dados sólida e útil.

O único expositor que se posicionou de forma contrária à declaração da constitucionalidade foi Luiz Henrique Gomes de Moura, do MST, que afirmou que a estrutura fundiária brasileira não é clara na medida em que se baseia em grilagem e na especulação fundiária, o que seria prejudicial. Este argumento não foi rebatido de forma direta pelo Ministro.

Por outro lado, foram quatro os expositores que se colocaram favoráveis ao artigo. Muitos trouxeram uma perspectiva muito semelhante à do Relator, de forma que se pode falar em um diálogo acerca da importância do mecanismo para a realidade brasileira, como é colocado pelo Ministro.

Primeiramente fala-se na professora Annelise Vendramini, do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas, que indica que o CAR é apenas um requisito mínimo para a concessão do crédito agrícola, e não absoluto. Não apenas, o mecanismo se apresenta como muito favorável a diversos setores da sociedade na medida em que permite o reconhecimento da real situação brasileira:

Entendemos, também, que o CAR é um mecanismo importantíssimo [...] para a sociedade brasileira. Por quê? Porque o CAR vai ser, na realidade, uma ferramenta muito poderosa de consolidação de informações do território brasileiro.³³²

Ademais, indica que as instituições financeiras também têm demonstrado preocupação com as questões ambientais nos últimos anos, o

³³² P. 13 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

que respalda seu argumento de que a inscrição no CAR seria apenas um requisito mínimo a ser respeitado:

Eu trouxe neste slide, no quadradinho azul aqui embaixo destas resoluções, resoluções que vêm desde 2008, do Banco Central, procurando regular temas de natureza ambiental que os bancos devem observar quando dão a concessão de crédito. A partir de 2011, o Banco Central do Brasil passou a entender que não é só o crédito que os bancos devem observar questões de natureza ambiental, mas a gestão dos bancos como um todo, o risco de maneira geral. E essas resoluções na parte de baixo são duas resoluções muito importantes que tratam da gestão, como um todo, dos bancos. Eu destaco duas: a 3.547 de 2011, que trata da alocação de reservas pelas instituições financeiras, reservas de capital, em função do risco ambiental, socioambiental, e a Resolução 4.327 de 2014, que dispõe que todas as instituições operando sob a supervisão do Banco Central do Brasil devem ter uma política de responsabilidade socioambiental, com governança, orçamento, responsáveis, enfim. Portanto o regulador, o supervisor e o fiscalizador do Sistema Financeiro Nacional entende que questões de cunho socioambiental devem estar previstas na gestão dos bancos.³³³

O Ministro Aldo Rebelo, de forma breve, também indicou o artigo como louvável na medida em que auxilia na implementação da reforma promovida pelo Novo Código Florestal.

Roberto Rodrigues também passa rapidamente pelo entendimento de que o CAR se apresenta, ao mesmo tempo, como um processo de regularização anti-desistente, bem como auxilia no conhecimento da realidade brasileira.

Por fim, Raimundo Deusdará Filho mostra como o mecanismo do CAR possibilitou o aumento no número de propriedades cadastradas no sistema, uma vez que confere uma série de benefícios:

³³³ P. 15 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

Quais são os benefícios do CAR, dados pelo Novo Código Florestal brasileiro? Para os produtores: acesso ao crédito, seguro agrícola, comprovação do cumprimento do Código Florestal, suspensão de acesso, suspensão de sanções – não há anistia, o que há, na verdade, é a possibilidade de você ter a suspensão da punibilidade, das sanções, por serviços ambientais, e eu vou mostrar posteriormente como isso acontece –, planejamento do uso do imóvel rural, certificação de ativos florestais – você tem a possibilidade de remunerar os produtores que têm excedente, que têm ativo florestal –, acesso a programas envolvendo pagamento dos serviços ambientais.

Para o planejamento: a possibilidade de você ter a diferenciação entre o desmatamento legal e ilegal, a questão do monitoramento e combate ao desmatamento, o apoio ao licenciamento da propriedade rural, formulação de políticas públicas, melhoria na gestão ambiental, atendimento à IDC brasileira e planejamento do uso dos seus recursos hídricos.³³⁴

3) Análise geral

Ante todas as questões debatidas de forma individual no presente capítulo, retorna-se à pergunta de pesquisa: como reverberou a Audiência Pública no voto do Ministro Relator Luiz Fux?

Como foi apresentado logo no começo do presente capítulo, o Ministro Luiz Fux, desde o início do seu voto – e mesmo desde a Audiência Pública – já apontou que, em um primeiro momento, não compreendeu como as divergências relativas ao Novo Código Florestal poderiam se apresentar dentro do alcance do Judiciário.

Apesar de ter mudado parcialmente sua visão, ainda assim julgou 12 de 22 dos dispositivos da lide em concordância com o princípio da separação

³³⁴ P. 79-80 da transcrição da Audiência Pública (ANEXO).

dos poderes e outros 4 a partir de um argumento semelhante – o que, ao mesmo tempo, aproximava e aparentemente distanciava a Audiência Pública.

A aproximação se consolidou com a compreensão da legitimação do processo de desenvolvimento da legislação – discutida na Audiência Pública –, de forma a consolidar a validade da atuação do legislador

Por outro lado, o aparente afastamento se apresentou na medida em que os dispositivos que tiveram sua inconstitucionalidade descartada não entraram na discussão que, em muitos casos, havia sido gerado pela Audiência Pública. Todavia, pode-se compreender que o afastamento da possibilidade de decisão se deu justamente com o entendimento do alto grau de complexidade das questões técnicas envolvidas – o que foi proporcionado pela Audiência Pública – e, ao mesmo tempo e de forma implícita, que as decisões tomadas pelo Poder Legislativo eram, no mínimo, adequadas.

Dessa maneira, em um primeiro plano e aparentemente, os expositores da Audiência Pública tiveram as suas exposições pouco consideradas em decorrência da observação da cláusula da separação de poderes em grande parte dos dispositivos analisados.

Ainda assim, em diversos dos casos o Ministro se estendeu na discussão, de forma a observar algumas outras questões suscitadas na Audiência Pública.

Dessa maneira, conclui-se que, de fato, houve alguma apropriação do Ministro das questões abordadas na Audiência Pública. Entretanto, frente a um assunto tão técnico – como ele mesmo faz questão de ressaltar em diversos momentos –, esperava-se uma análise menos tímida em relação às questões abordadas.

Este distanciamento da análise técnica, entretanto, aparentou encontrar fundamento na própria compreensão de que as questões técnicas apresentadas não entrariam no campo de competência do Ministro para julgamento. Assim sendo, compreende-se que foi a partir dessa própria tecnicidade que se apresentou de forma consolidada a impossibilidade de julgamento de diversos dos dispositivos, de forma que o Ministro,

consequentemente, acabou por se alinhar às decisões técnicas tomadas pelo legislador.

VI) CONCLUSÃO

Após todo o desenvolvimento proposto no presente trabalho, chega-se à conclusão final.

O movimento realizado – e que aqui é lembrado – consistiu, primeiramente, no estabelecimento de premissas a serem observadas para que houvesse a compreensão do desenvolvimento proposto. Assim sendo, o primeiro capítulo buscou indicar, em duas vias principais, as questões a serem consideradas, como o que é a Audiência Pública e questões gerais relativas ao Novo Código Florestal, e a metodologia utilizada.

Em seguida, no segundo capítulo, propôs-se uma releitura fiel dos pedidos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade para que se tornasse possível a compreensão do que realmente estava sendo discutido na Audiência Pública e no voto do Ministro Luiz Fux.

Dessa maneira, seguindo a ordem temporal do processo, o terceiro capítulo reconstruiu as questões abordadas pelos expositores na Audiência Pública, de forma a permitir a análise dos argumentos em relação ao voto do Ministro Relator.

Como consequência, o quarto capítulo destinou-se a apresentar o voto do Ministro e as justificativas utilizadas em relação a cada um dos dispositivos impugnados.

Enfim, com toda a construção dos fatos apresentados ao longo do processo e relevantes para a discussão proposta, o quinto capítulo pôde, finalmente, dedicar-se à análise comparativa da Audiência Pública e do voto proferido.

Por fim, chegou-se ao presente capítulo, destinado à conclusão da monografia.

Primeiramente, retomam-se as hipóteses desenvolvidas no primeiro capítulo. O que se esperava era que os argumentos da Audiência Pública se apresentassem como centrais para a resolução da lide – considerado o nível técnico e multidisciplinar da discussão.

Todavia, não se pode deixar de lado que a mesma expectativa também se baseava no fato de que o Ministro Luiz Fux é o responsável pela convocação do maior número de Audiências Públicas no STF – o que implicaria no reconhecimento da importância do mecanismo pelo próprio Ministro.

Ademais, é interessante também lembrar das atribuições conferidas pelo Ministro à Audiência Pública ao longo do trâmite do processo neste momento de conclusão do trabalho.

O primeiro momento de manifestação do Ministro Relator em relação às APs foi no momento da sua convocação, quando abordou a possibilidade de contribuição plural da sociedade ao debate, uma vez que o assunto em questão era de grande complexidade, envolvendo a necessidade de uma visão técnica e multidisciplinar.

Não apenas, voltou a mencionar a Audiência Pública no início do seu voto, mas sem juízo de valor. Sua indicação foi apenas quanto à sua ocorrência.

Diante de tudo que foi apresentado e da pergunta de pesquisa acerca de como os argumentos suscitados na Audiência Pública reverberaram no voto do Ministro Relator Luiz Fux, conclui-se que houve, de fato, uma ressonância da Audiência Pública no voto do Ministro, mas a mesma não se deu de forma absoluta sobre todos os dispositivos – de forma que o resultado observado não correspondeu à expectativa, de forma geral, ainda mais ante a importância concedida pelo Ministro Fux ao mecanismo.

Assim sendo, ante todas as questões abordadas, pode-se falar que se pôde reconhecer um diálogo entre aquilo que foi exposto na Audiência Pública e no voto do Ministro Relator, mesmo que não na forma e intensidade esperadas.

A primeira conclusão apresentada é relativa ao argumento da separação dos poderes, muito utilizado pelo Ministro Fux. Como explorado no capítulo, a Audiência Pública, antes de qualquer coisa, legitimou o referido argumento de duas maneiras.

Primeiramente, foi encontrado respaldo na compreensão de que o processo legislativo realizado para a elaboração da Lei foi amplo e democrático – o que foi recorrentemente abordado pelo Relator.

O referido entendimento foi reverberado por representantes de diversos setores, o que lhe conferiu ainda mais legitimidade. Lembra-se, assim, a manifestação de Aldo Rebelo, como representativo do Poder Legislativo e do Poder Executivo; de Paulo José Prudente de Fontes, representante do IBAMA; e de Édis Milaré, alinhado às figuras do mercado. E, ressalta-se, tais expositores representam apenas uma parte das apresentações que robusteceram o entendimento do Ministro.

Não apenas, um outro achado de pesquisa importante foi o fato de que os próprios argumentos técnicos apresentados na Audiência Pública auxiliaram na manutenção da perspectiva da separação de poderes. O que se infere, aqui, é que o Ministro, ao entender, de fato, as questões técnicas envolvidas, compreendeu que a possibilidade de mudança das políticas públicas não estava dentro do seu campo de competências, sendo o estabelecido pelo legislador minimamente adequado.

Deve-se falar, também, que houve momentos pontuais nos quais foram utilizados de forma expressa as ideias apresentadas na Audiência Pública, algo extremamente importante de se apontar em uma análise sobre como as manifestações da AP reverberaram no voto do Ministro. Indica-se, portanto, que houve casos nos quais o Ministro (ou demais colegas, como se observa no caso da interferência da Ministra Cármen Lúcia) colocou de forma central a Audiência Pública na discussão – retomando o seu próprio entendimento de que, em alguns pontos, o caso ultrapassa os limites estritamente jurídicos.

Já em diversos outros casos, foi possível estabelecer uma conexão não tão objetiva entre a AP e o voto, mas que deve ser indicada por efetivamente apresentar uma proximidade aparente entre o voto em si e as falas dos expositores.

Entretanto, é interessante constatar que essa ressonância se apresentou de forma muito mais intensa frente aos argumentos a favor da

declaração da constitucionalidade, não havendo uma presença tão intensa dos mesmos nos posicionamentos pró-ambiente.

VII) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. Direito Constitucional Ambiental: Constituição, Direitos Fundamentais e proteção do ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional* – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.); MILARÉ, Édis (Coord.). Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2006.

VIII) ANEXO – TRANSCRIÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

APRESENTADOR:

A audiência pública sobre o Novo Código Florestal, Lei número 12.651 de 2012, foi convocada para ouvir o depoimento de pessoas com experiência e autoridade para esclarecer questões técnicas, econômicas e culturais relativas ao funcionamento da gestão coletiva de direitos autorais, sobretudo à luz da experiência internacional sobre a matéria.

Solicitamos a todos que fiquem de pé para receber sua Excelência, o senhor Ministro Luiz Fux, acompanhado de sua Excelência Ministra Rosa Weber e do Procurador da República, o senhor Obiratan Gazeta, neste ato representando o Procurador Geral da República.

[CAMPAINHA]

LUIZ FUX:

Podemos nos sentar.

APRESENTADOR:

Com a palavra sua Excelência, o Ministro Luiz Fux.

LUIZ FUX:

Eu queria, preliminarmente, agradecer a presença de sua Excelência, o senhor Procurador da República Ubiratan Gazeta, que aqui representa o Procurador Geral da República, o doutor Rodrigo Janot, e a Ministra de Estado do Meio Ambiente, Ministra Isabela Mônica Vieira Teixeira. Queria também louvar a presença dos integrantes da magistratura brasileira aqui presentes, professores docentes, os discentes, alunos que estão aqui presentes, os

jornalistas, os servidores do Tribunal e de outros tribunais, autoridades, enfim, presentes, minhas senhoras e senhores.

Nós vamos dar início a mais uma Audiência Pública, que se realiza, basicamente, quando o Supremo Tribunal Federal, ele é instado a solucionar questões de cunho interdisciplinar. Essa questão relativa ao Código Florestal é uma questão que transcende a mera questão jurídica, ela traz aqui diversos elementos que interessam o segmento científico, o segmento acadêmico e o Brasil em geral. E uma das, um dos enfoques mais modernos do Direito Constitucional é exatamente essa percepção de que, malgrado o Poder Judiciário tenha a obrigação de decidir todas as questões para as quais ele é provocado, há determinadas matérias em relação às quais ele não tem uma capacidade institucional, porque a matéria versa sobre temas que não gravitam sobre a órbita jurídica, mas sim sobre outras questões científicas e acadêmicas que nós precisamos deste processo democrático, popular e participativo de toda a sociedade científica, de todos aqueles que pretendam colaborar para que a nossa solução seja legitimada democraticamente, seja a solução mais justa possível.

Hoje, no Direito brasileiro, nós temos dois instrumentos notáveis que fornecem à magistratura informações, essas que são necessárias para a solução do caso concreto e que suprem essa ausência natural de capacidade institucional da magistratura, que é exatamente a audiência pública, onde se ouvem opiniões em contraste e pode-se chegar a uma conclusão sobre a matéria de fundo, e a presença do que nós denominamos de amigos da corte, os *amici curiae*, que funcionam, às vezes isoladamente, no próprio julgamento. Eu tenho, particularmente, nessa questão relativa a temas que impliquem uma aferição de uma matéria interdisciplinar, preferência pela audiência pública, porque nós temos, aqui, uma oitava de ambas as correntes, ora que convergem, ora que não convergem, para o pleito que ora se põe sobre o crivo do poder judiciário.

E, com isso, também, eu aproveito a oportunidade para ressaltar que nós não vamos discutir aqui questões jurídicas, porque Direito nós temos que saber por dever de ofício. Agora, nós não sabemos essas questões ambientais

que estão eclipsadas no Código Eleitoral [Código Florestal], e foi exatamente para isso que nós designamos essa audiência.

Nós temos quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade que se voltam exatamente contra esse novo marco regulatório da proteção da flora e da vegetação nativa do Brasil. E, em resumo, essencialmente, os senhores estarão livres para usar a tribuna e podem se manifestar sobre todos os aspectos do Código Florestal nesse campo específico ambiental. Em suma, as Ações Diretas elas questionam a modificação do regime jurídico da proteção ambiental da reserva legal, da área de preservação permanente (APP) e a regulação do cadastro ambiental rural (CAR), sem prejuízo, também, os senhores de questionar a regulação da quota de reserva ambiental.

Então gostaria que todos aqui que participam dessa audiência pública estivessem imbuídos desse espírito que estão colaborando para que a decisão do Supremo Tribunal Federal seja o quanto possível aproximada de uma realidade ambiental e que, com isso, nós possamos conceder à decisão a legitimação democrática que todas as decisões da Suprema Corte precisam obter junto à sociedade.

Com essas palavras, eu gostaria de saber se o Ministério Público gostaria de se pronunciar e está presente aqui a Ministra do Meio Ambiente que veio colher as informações que são necessárias para que se possa depois, no momento oportuno, se pronunciar sobre tudo quanto ouviu nesta audiência.

Dito isso, eu gostaria de ter a lista dos expositores que disporão de dez minutos para sua exposição, é muito importante que obedeçam ao prazo, podem ficar aquém, mas nunca ir além, porque senão sacrifica a intervenção do colega que atua subsequentemente.

A audiência é realizada hoje, numa segunda-feira, mas amanhã nós temos sessão da Turma, sessão do TSA à noite, de sorte que os processos precisam ser analisados ainda. Vamos fazer um grande esforço, vamos terminar nesta tarde ainda esta audiência, seguindo, evidentemente, esta ordem dos trabalhos e o cumprimento do tempo regimental.

[...]

Bom, há lugares aqui na primeira bancada que devem ser do primeiro tempo da nossa audiência, com os expositores, que devem ocupar os seus lugares. Aqueles que participam com interesse na audiência, eu indico que há lugares disponíveis no andar superior, que também permite uma visualização de todo debate que aqui será travado, porque a audiência deve ser longa e muitos estão de pé, de sorte que podem usufruir do nosso auditório superior.

Então eu agora, muito embora normalmente as audiências, os expositores já estão devidamente alinhados na mesa, mas não tomaram seus lugares, eu convidaria para ocupar a tribuna, para a primeira exposição, pelo tempo regimental de dez minutos, o professor doutor Jean Paul Metzger, da Universidade de São Paulo.

[...]

Está com a palavra.

PROFESSOR DOUTOR JEAN PAUL METZGER (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO):

Boa tarde senhoras e senhores, Ministro e Ministra, procuradores. Eu queria, inicialmente, agradecer a oportunidade de contribuir com essa discussão. Eu sou professor titular na Universidade de São Paulo, trabalho também, na verdade estou aqui representando a ABECO, que é a Associação Brasileira de Ciência Ecológica e Conservação e tive a possibilidade de trabalhar também junto com um grupo de trabalho do Código Florestal da SBPC da Academia Brasileira de Ciência e com o Gaema do Ministério Público de São Paulo. Venho trabalhando com o Código Florestal há muito tempo, escrevi um artigo, vários artigos, e em um desses artigos, que o Código Florestal tem base científica, ele está em anexo nas três Ações Diretas.

Então, eu queria, inicialmente, chamar a atenção para a importância e a responsabilidade da nossa decisão aqui. É, nós estamos falando da Lei de proteção da vegetação nativa, que é a principal lei que rege sobre a proteção da vegetação nativa em propriedades particulares. Isso não é pouca coisa.

Por que? Porque isso representa 56% da vegetação nativa no Brasil e no caso de alguns biomas, como o bioma da Mata Atlântica e isso representa 90% dessa vegetação. E, ademais, é da boa implementação dessa Lei que será possível assegurar ao mesmo tempo, garantir ao mesmo tempo, segurança alimentar, hídrica, climática e conservação da biodiversidade. Qualquer implementação da Lei que privilegie apenas um desses aspectos em detrimento dos demais não é uma boa implementação dessa Lei.

O que eu quero falar ao longo desses dez minutos é sobre a questão da redução da Reserva Legal em relação ao Código de 65 e sua possibilidade agora de compensação da reserva no âmbito do bioma como um todo. E a minha estratégia de apresentação é fornecer evidências científicas de que essas mudanças estão afetando o artigo 225 da Constituição na medida em que eles ferem e prejudicam os processos ecológicos existenciais e a sadia qualidade de vida.

Começando com a redução da Reserva Legal, as porcentagens de 80%, 35%, 20% permaneceram as mesmas, no entanto, vários artigos levam a uma redução de fato na proteção das Reservas Legais. E eu incluo, aqui, o cômputo de APP na Reserva Legal, a anistia fornecida a pequenos proprietários, alguns entendimentos públicos de não restabelecimento da Reserva Legal, a permissão de plantio de até 50% de espécies exóticas nessas reservas legais e a consolidação de áreas que foram desmatadas com a legislação vigente à época. Tudo isso leva a uma redução na Reserva Legal. Qual que é a consequência disso?

Eu estou aqui representando a ABECO, uma instituição de Ecologia, e eu vou fazer uma ênfase em biodiversidade e eu vou utilizar os resultados de um dos projetos que provavelmente é o projeto mais amplo de fragmentação da Mata Atlântica. Foram dez anos de coleta com diferentes grupos taxonômicos e em seis paisagens do planalto atlântico, mais de 65 áreas amostradas, ou seja, um projeto muito robusto. E um dos principais resultados desse projeto, que foi publicado na revista Science, na prestigiosa revista Science, é que a perda de espécies em função da perda de cobertura florestal não se dá de uma forma regular. A partir de 30% de floresta

remanescente, há uma aceleração nesse processo de perda de espécies. E quando a gente fala de paisagens de 20%, 10% de cobertura remanescente, essas paisagens só mantêm as espécies mais generalistas. Aquelas mais especialistas e todos os serviços ecossistêmicos de polinização, controles de praga, que essas espécies prestam, vão deixar de ser prestados porque elas vão desaparecer.

Essa evidência é muito forte por dois motivos: o primeiro motivo é que isso foi observado por grupos taxonômicos muito distintos, com embriologias distintas. No caso aves, pequenos mamíferos e anfíbios. O segundo motivo que mostra que essa evidência é forte é que ela foi comprovada em várias regiões geográficas. Foi, inicialmente, no Planalto Paulista, depois no Nordeste com sapotáceas e mirtáceas, com plantas, e agora, muito recentemente, foi também comprovada na Amazônia com um limiar aí de 40%. Ou seja, há uma clara evidência científica de que há um mínimo de quantidade de vegetação nativa necessária para se manter a diversidade biológica em paisagens modificadas pelo homem.

Muito bem, o Código antigo de 1965 permitia chegar nesse patamar mínimo fora da Amazônia Legal, porque fora da Amazônia Legal a gente tem mais ou menos, não é uma média nacional, de 10% de APP, mais 20% de Reserva Legal, a gente estava nesse patamar mínimo. Com o Novo Código de 2012 o que acontece é que a gente junta APP com Reserva Legal e o requerimento passa a 20%. E, como em muitos casos não haverá restauração de Reserva Legal, essa Reserva Legal vai ter aí 50% de espécies exóticas, a gente vai ter, pelo menos em muitos casos, apenas APPs nas paisagens, o que representa mais ou menos 10%. E como essas APPs também foram diminuídas, isso significa que a gente vai ter paisagens com menos de 10% de cobertura florestal ou de cobertura de vegetação nativa. O que significa que a Lei exige, atualmente, muito menos do que é necessário e comprovado pela Ciência de vegetação nativa para a preservação de biodiversidade e dos seus serviços ecossistêmicos.

E um dos principais dispositivos que reduz essa quantidade de vegetação é o cômputo de APP em Reserva Legal, que é o artigo 15,

destacado na ADIn 4.901, e isso não faz sentido pelos seguintes motivos: porque Reservas Legais, né, que essa vegetação que está nos intervalos é totalmente diferente em termos de composição daquela que está na área ripária, que está na área de encosta, que está no topo de morro. São composições diferentes, há muitos artigos mostrando isso. E elas têm funções complementares, eu vou pegar apenas um exemplo: se a gente quer reduzir o assoreamento de rios, não basta manter área ripária de 30 metros, o que foi muitas vezes reduzida a 8 metros, 5 metros, ou seja, uma fileira ou duas fileiras de árvores; a gente precisa de vegetação em todo o relevo, em toda a bacia amontante, só assim a gente consegue ter, de fato, uma redução de contaminantes, uma redução de assoreamento, de retirada de sedimento dos rios.

Ou seja, paisagens sustentáveis e saudáveis necessitam tanto de APP quanto de Reservas Legais, porque elas têm funções complementares.

O segundo ponto que eu queria colocar aqui é a questão da compensação da Reserva Legal no âmbito do bioma. Antigamente era apenas na bacia mais próxima. Eu quero destacar três aspectos negativos em relação a isso e eu vou pegar, para tanto, dados que foram publicados há duas semanas na revista Plus One. Esse mapa que vocês estão vendo, ele mostra para vocês passivos de Reservas Legais, parte desse passivo de Reserva Legal, que está muito concentrado no interior do Estado de São Paulo e no Mato Grosso. O mapa da direita mostra o custo das terras agrícolas. Vamos pegar o exemplo de São Paulo, né, o proprietário que está no interior de São Paulo, que tem o passivo de Mata Atlântica, ele não vai compensar em São Paulo, ele vai compensar no Nordeste, porque o preço da terra no Nordeste é muito menor. Qual que é o problema disso? O primeiro problema disso é que essa compensação ela não é feita com áreas equivalentes, porque o bioma Mata Atlântica, assim como todos os outros biomas, eles são heterogêneos, eles têm zonas de eliminação, eles têm regiões biogeográficas, cada região biogeográfica tem espécies específicas, ou seja, quando eu deixo de proteger a mata do interior do Estado de São Paulo e protejo o Nordeste, eu não estou compensando, eu estou, na verdade, protegendo coisas diferentes, então não há equivalência em termos de composição. Mesmo se

essa compensação for feita dentro do Estado, ela em geral vai ocorrer do interior, onde tem pouca mata, para o litoral, onde tem muita mata. E isso é problemático, porque o interior, que mais precisa de restauração para atingir aquele patamar de 30%, ele vai permanecer com aquela quantidade de mata e, no caso do litoral, esse patamar já está acima dos 30% e não há adicionalidade em termos de conservação.

O terceiro ponto que eu acho que é importante é que pode não haver, também, equivalência em termos de função, ou seja, quando eu retiro a mata, quando eu deixo de restaurar a mata que está no sistema Cantareira, que protege reservatórios importantes que garantem ou ajudam, na verdade, a segurança hídrica da cidade de São Paulo, e transfiro isso para o litoral, eu perco essa função dessa mata de proteção desses reservatórios.

Quem sabe a compensação com menor equivalência que existe é a de Reserva Legal em Unidades de Conservação. Esses dois são instrumentos totalmente distintos e complementares, né, as Unidades de Conservação são responsabilidade do Estado de proteger as resistências, hotspots de biodiversidade. A Reserva Legal é de responsabilidade do proprietário e de proteger parte dessa vegetação, em geral em fragmentos menores, e, o que é mais importante, se a gente jogar tudo da Reserva Legal para as Unidades de Conservação, essas Unidades de Conservação vão ficar isoladas e Unidades de Conservação que ficam isoladas não protegem de forma efetiva, a longo prazo, as espécies, ou seja, elas têm funções complementares também.

Consequência disso tudo, já estou acabando, é que, e aí eu estou pegando projeções do INPE, do IPEA, com colaborações internacionais, é que o Novo Código Florestal, na verdade, vai manter a cobertura florestal, aqui essa linha verde mais escura. Se a gente quiser aumentar essa cobertura florestal, a gente precisa fazer ajustes ao Código.

Em consequência, o Brasil não vai cumprir vários dos seus compromissos internacionais, como a restauração de 12 milhões de hectares, o que está previsto no plano Aveg, que é um compromisso assumido em Paris pela Comissão de Mudanças Climáticas. Nem vai atingir muitas das metas de

Aishi. Ou seja, o Código tal qual ele está agora ele afeta a segurança climática e a proteção da biodiversidade.

LUIZ FUX:

Professor, o seu tempo já se esgotou.

PROFESSOR DOUTOR JEAN PAUL METZGER (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO):

Concluindo, para garantir os processos ecológicos e a sadia qualidade de vida, em particular a segurança hídrica e climática e a manutenção da biodiversidade, é necessário fazer alguns ajustes à Lei e eu acredito que essas Ações Diretas auxiliam nesse sentido de fazer esses ajustes.

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Eu concedo agora a palavra ao professor Gerd Sparovek, coordenador do laboratório de geoprocessamento – LABGEO – da Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz. O professor também disporá do prazo de dez minutos.

[...]

Eu só esclareço aos presentes, conforme se verifica, que nós temos uma exposição que se coloca a favor do Código e outra exposição que indica quais são as suas divergências em relação ao Novo Código Florestal. É para manter o contraditório e a bilateralidade perfeita aqui como se faz em um processo.

O senhor está com a palavra.

PROFESSOR GERD SPAROVEK (COORDENADOR DO LABORATÓRIO DE GEOPROCESSAMENTO – LABGEO – DA ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Boa tarde. Os dados que a gente vai trazer aqui para essa exposição foram, na maior parte, gerados dentro do nosso laboratório. A gente também cita alguns outros pesquisadores. Especificamente quem trabalhou com isso foi eu e o Flávio.

O que a gente faz no laboratório, a gente trabalha com inteligência estratégica e espacial de apoio à decisão na interface agricultura e conservação. A gente desenvolve modelos computacionais de gestão, desenho e análise e aí pra diversas agendas de políticas públicas, né, tem uma listagenzinha aí, e a gente acompanha o Código Florestal muito de perto desde 2010, aí tem uma lista de publicações: os detalhes, os tons de cinza e as nuances do que eu vou mostrar aqui podem ser vistas nestas publicações, mas aqui eu vou direto a um ponto que são as CRAs.

Os dispositivos que a gente considera que estão envolvidos na nossa fala são esses e, muita calma neste slide, que ele é importante, então a forma com que a gente faz a modelagem, a gente modela uma série de mecanismos em conjunto. O Código Florestal, ele não atua sozinho, nem na parte de ordenação territorial de conservação, nem de produção, então a gente considera as Unidades de Conservação, as terras indígenas, quilombos, áreas militares, uma conclusão já do programa Terra Legal de regulação fundiária, Lei da Mata Atlântica, o Código Florestal é um item que entra em Comando e Controle, é uma lei que ordena ou a proteção ou o uso produtivo dessas áreas.

O que passa disso são as áreas privadas que não têm proteção por Comando e Controle. Têm outros métodos, têm outras regras, mas não contam com a proteção de Comando e Controle.

E a CRA é um mecanismo que aproxima esses dois universos, por isso que isso precisa ser analisado em conjunto. E como funciona isso? Porque as cotas, elas permitem que a compensação de um imóvel, o déficit de reserva legal de um imóvel, seja feito em outro imóvel, que tem uma cota a oferecer,

tá? E o próprio instrumento da CRA, ele permite a criação de dois tipos de cota: uma cota que é a cota em cima de vegetação natural não protegida, do que excede aquilo que é a vegetação natural que o imóvel precisa ter. Então esta cota, ela gera adicionalidade, porque é o que não está protegido, vai passar a ser protegido. Ela tem um valor de mercado maior, porque tem um custo de oportunidade, de conversão desta área. E o instrumento da CRA, ela também permite a emissão de cotas em cima de áreas já protegidas, uma boa parte delas dentro do próprio Código Florestal. Então todos os imóveis abaixo de quatro módulos fiscais, eles podem emitir a CRA em cima da sua Reserva Legal, não do excedente, só do excedente. Então a gente estaria emitindo cotas diárias que já têm proteção ou pelo Código, ou por outra Lei, ou por outro instrumento. Estas cotas não geram adicionalidade de proteção, porque ela já está protegida. Elas provavelmente vão ter o valor muito baixo no mercado de cotas, porque não tem custo de oportunidade, a área não pode ser convertida, tá? E é uma dupla contagem, então a área já está protegida no imóvel, essa mesma área vai ser usada para pagar o déficit, né, de proteção em outro imóvel, vai ficar duplamente protegido. Meio estranho. Tá?

Como é mercado, é importante a gente entender este mecanismo como oferta e demanda, então aonde está a demanda – é esse risquinho vermelho aqui – e a oferta está deste outro lado aqui. As primeiras duas cores são em cima de CRA de áreas já protegidas. A CRA sem adicionalidade. A última barrinha é em cima de cotas que têm adicionalidade de proteção. Então é uma combinação entre bioma e UF, então eu vou passar rapidamente, só pra ter uma ideia da proporção desta barra com as outras, né, e já vou chegar em um slide, finalmente o resumo, tá, e as conclusões que seguem, que eu tenho em números o mercado total de CRA, então as cotas de áreas protegidas somadas com as áreas não protegidas e, ali do outro lado, só as cotas diárias já protegidas da CRAs, que não geram adicionalidade de proteção, tá?

Estas duas colunas aqui dependem de como as CRAs estaduais vão ser concluídas. Então se todos os Estados permitirem a compensação entre

Estados, é esta primeira coluna; se os Estados todos bloquearem a compensação entre Estados, é esta coluna. Então esta é a banda do possível.

Então no mercado total de CRA, a gente abate o déficit entre 100% e 95% de todo o déficit de Reserva Legal. No mercado específico das cotas de áreas já protegidas, a gente não está muito longe disso, a banda é entre 82% e 99%. Então como este mercado de cotas de áreas já protegidas tende a ser um mercado prevalecente, porque ele não tem custo de oportunidade, de conversão, ele vai ser mais barato, então a gente entende que o Novo Código vai optar por compensação, predominantemente, não por restauração da Reserva Legal, e que as cotas do mercado de compensação de áreas já protegidas vão predominar. E essas cotas já protegidas, que vão dominar o mercado, não geram adicionalidade, têm pouca relevância socioeconômica, porque vai gerar um valor muito baixo de cotas e fazem dupla cotagem de áreas já protegidas. Então esta agenda não contribui com a melhoria de serviços ambientais, com a biodiversidade e emissões de carbono.

A pergunta que resta é: a gente pode gerar adicionalidade de proteção? A gente tem espaço para isso? Ou isso vai trazer algum impacto socioeconômico importante?

Então dentro do limite que a compensação pode oferecer, que são em torno de 13 milhões de hectares de mercado de cotas, a resposta curta é sim, a gente tem como abrir espaço para a conservação adicional, inclusive além do Código. A resposta mais longa seria: não tem nenhum modelo de expansão agrícola previsto até 2050 em que falte terra. Se a gente intensificar o que a gente já tem, a terra, já aberta, é suficiente para abrigar, com os meios de produtividade atuais, todo este espaço.

Então esse é o fim do que eu quis dizer, eu deixei para agradecer no fim porque eu achei que não ia dar tempo. Então muito obrigado por ouvirem e estou à disposição para esclarecer novas dúvidas.

LUIZ FUX:

Chamo agora para usar a palavra a Professora Doutora Annelise Vendramini do Centro de Estudos em Sustentabilidade da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas.

PROFESSORA DOUTORA ANNELISE VENDRAMINI (CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGVCES):

Boa tarde. Bom, eu me chamo Annelise Vendramini, eu coordeno um programa de pesquisas em finanças e sustentabilidade, na realidade a conexão entre economia, finanças e sustentabilidade dentro do Centro de Estudos na Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas em São Paulo. Nosso Centro de Estudos existe já há mais de doze anos e nós trabalhamos tanto com o setor privado, com pesquisas aplicadas para ajudar a pauta, né, avançar a pauta de sustentabilidade no setor privado, como com o setor público, também com pesquisas aplicadas nesse campo, né, de economia, finanças e sustentabilidade, para também contribuir aí, humildemente, com pesquisas aplicadas no sentido de avanço da formulação de políticas públicas rumo à sustentabilidade no Brasil.

Hoje eu estou aqui em parceria com a Confederação Nacional do Sistema Financeiro, junto com outros amigos da corte interessados no avanço do tema do Código Florestal, do Novo Código Florestal, junto ao sistema financeiro, e nós viemos aqui defender tecnicamente a manutenção do artigo 78-A do Novo Código Florestal.

Do que trata, então, o artigo 78-A? O artigo 78-A é um artigo muito pequeno que está relacionado ao artigo 29, que trata do CAR, e o 78-A, então, estabelece que as instituições financeiras, a partir de 2017, devem observar a inscrição no CAR para considerar como critério de elegibilidade para o crédito agrícola. Então nós entendemos que este artigo é um artigo que usa um mecanismo do setor financeiro, né, como um mecanismo auxiliar para acelerar a implantação do CAR.

É importante destacar que o CAR em si não está, o artigo 29 não é objeto de ADI.

Também é importante destacar que neste caso específico do artigo 78-A se coloca o CAR como uma condição necessária, mas não suficiente para o crédito agrícola. O que significa isso? É como o CPF. O indivíduo tem um CPF, ele pode, então, buscar crédito, né? E daí o banco vai analisar uma série de questões para determinar se concede ou não o crédito para aquele indivíduo. Portanto o CPF não é suficiente para alguém obter crédito, né. Ali se consolidam informações fiscais sobre aquele indivíduo, mas não é tudo que o banco vai considerar na hora de conceder o crédito. A mesma coisa é o CAR, então pense que o CAR é um passo, né, um requisito mínimo, digamos assim, necessário para o processo de análise de crédito.

Entendemos, também, que o CAR é um mecanismo importantíssimo, é um instrumento importantíssimo para a sociedade brasileira. Por quê? Porque o CAR vai ser, na realidade, uma ferramenta muito poderosa de consolidação de informações do território brasileiro. E isso vai permitir tanto avanços no exercício do poder de polícia, né, pelos órgãos ambientais, mas se formos olhar também do ponto de vista privado, vai significar uma oportunidade enorme para os agente financeiros, econômicos, proprietários rurais, enfim, obterem informações sobre o território brasileiro com baixo, menor, custo de transação. Também o CAR permitirá aos órgãos de controle dimensionar adequadamente o tamanho do nosso passivo ambiental. Uma informação que temos várias estimativas, mas atualmente o CAR vai trazer uma informação da realidade. Então o CAR é um instrumento muito importante e por isso entendemos que o artigo 78-A, que usa, digamos assim, a força, o poder de influência do sistema financeiro para acelerar a implantação do CAR, entendemos ser muito positivo, neste sentido, porque vai contribuir aí para o avanço do CAR.

Tanto é assim que nove importantes setores da sociedade, incluindo organizações não governamentais, organizações do governo, setor privado, já se uniram e assinaram um acordo de cooperação técnica em 2015, com validade aí de dois anos, justamente para contribuir financeiramente para o avanço do CAR – aqui neste slide tem a lista das organizações parceiras deste acordo – e basicamente este acordo visa a transformação ou a tradução, né, daquelas informações que estão no CAR, em dados georreferenciados,

justamente com o objetivo de contribuir para o avanço do CAR e, como eu falei, contribuir, também para a redução de transação envolvendo aí atividades no âmbito rural.

Gostaria de destacar também que do ponto de vista do sistema financeiro e, especificamente, do crédito bancário, quando nós falamos de crédito agrícola ou de crédito rural no Brasil, o Plano Agrícola e Pecuário da safra 2015/2016 coloca que um valor de 187,7 bilhões de reais destinados, então, ao crédito rural.

Eu trouxe um gráfico mostrando a evolução do crédito rural do Brasil desde 1995, então os senhores podem observar que é um crescimento bem relevante deste montante. Portanto, mais uma vez, a importância deste mecanismo auxiliar, via sistema financeiro, na contribuição, aí, para acelerar o CAR.

Também gostaria de destacar que, com relação a este montante dos quase 190 bilhões de reais, cerca de 10% são destinados a médios produtores e entre 15% e 20% destinados aos pequenos produtores, né, aos produtores familiares, à agricultura familiar. Portanto, este mecanismo do crédito rural, ele abarca todos os produtores rurais, seja ele de grande, médio ou pequeno porte.

Também, nós temos no Brasil cerca de 23 mil agências bancárias, né, cerca de quatro vezes o número de municípios brasileiros, altíssima capilaridade das agências bancárias e do sistema financeiro brasileiro. Portanto, é, de novo, um importante mecanismo aí de aceleração, usar este poder auxiliar do sistema financeiro, para o CAR, é bem importante.

E, por fim, cabe destacar que este movimento previsto no Novo Código Florestal, previsto no artigo 78-A, está plenamente alinhado com o que entende o supervisor e regulador do sistema financeiro brasileiro: o Banco Central do Brasil.

O Banco Central do Brasil vem entendendo que questões de natureza social e ambiental representam riscos a serem considerados pelo sistema financeiro brasileiro, seja do ponto de vista da resiliência do sistema, seja do ponto de vista de instabilidade ou potencial fonte de instabilidade monetária.

Eu trouxe neste slide, no quadradinho azul aqui embaixo destas resoluções, resoluções que vêm desde 2008, do Banco Central, procurando regular temas de natureza ambiental que os bancos devem observar quando dão a concessão de crédito. A partir de 2011, o Banco Central do Brasil passou a entender que não é só o crédito que os bancos devem observar questões de natureza ambiental, mas a gestão dos bancos como um todo, o risco de maneira geral. E essas resoluções na parte de baixo são duas resoluções muito importantes que tratam da gestão, como um todo, dos bancos. Eu destaco duas: a 3.547 de 2011, que trata da alocação de reservas pelas instituições financeiras, reservas de capital, em função do risco ambiental, socioambiental, e a Resolução 4.327 de 2014, que dispõe que todas as instituições operando sob a supervisão do Banco Central do Brasil devem ter uma política de responsabilidade socioambiental, com governança, orçamento, responsáveis, enfim. Portanto o regulador, o supervisor e o fiscalizador do Sistema Financeiro Nacional entende que questões de cunho socioambiental devem estar previstas na gestão dos bancos.

E o Banco Central não está sozinho neste entendimento. Internacionalmente, o que a gente observa, nós que estamos nesta área há bastante tempo, a gente observa que este tema vem avançando, também, no que é chamado de "mainstream econômico" do ponto de vista do sistema financeiro, ou seja, os ortodoxos. Eu trago três exemplos aqui: o G20, né, o grupo das 19 maiores economias do mundo, mais a União Europeia, criou, no começo de 2016, uma força tarefa liderada pela China e pelo Reino Unido, justamente para avançar em políticas públicas dos seus membros participantes, com relação a trazer as questões de cunho socioambiental para o lado mais ortodoxo dos mercados de capitais e dos sistemas financeiros globais, aí, dos participantes do G20. Cabe destacar, naturalmente, que o Brasil faz parte do G20. Outro destaque é: no final de 2015 o Financial Stability Board, que é o supervisor dos supervisores dos sistemas financeiros globais, criou uma força tarefa para que os mercados de capitais, globalmente, passem a ter mais informações para poderem avaliar o risco climático de seus investimentos. E, por fim, mas não menos importante, em 2014 a ONU criou uma força tarefa, também com representantes de bancos

centrais, representantes de Ministério da Fazenda, representantes de bancos do mundo todo, e do qual o Brasil também faz parte, inclusive tem um assento neste Conselho, para avançar os temas, né, avançar as políticas públicas rumo à chamada economia verde pelos sistemas financeiros internacionais.

Então, para terminar, o artigo 78-A, ele está alinhado ao entendimento, como ele está hoje previsto na Lei, ele está alinhado ao entendimento do supervisor do Banco Central do Brasil, ele está alinhado às melhores práticas internacionais e ele é um importante mecanismo para a aceleração e implantação do CAR, que entendemos, é um ganho enorme para a sociedade brasileira.

Muito obrigada, obrigada pela oportunidade mais uma vez, senhores e senhores.

UBIRATAN CAZETTA (PROCURADOR DA REPÚBLICA):

Professora, só me permite um questionamento?

A crítica, na ADI, é em relação exatamente ao fato de ter se dado um horizonte de cinco anos para a criação desta obrigatoriedade do CAR. Eu não consegui perceber na sua afirmação se a redução deste prazo, em quê que ele seria contraditório com as políticas de fortalecimento do CAR.

PROFESSORA DOUTORA ANELISE VENDRAMINI (CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGVCS):

A redução do prazo para que os proprietários rurais se incluam no CAR? Posso pedir ajuda aos universitários?

UBIRATAN CAZETTA (PROCURADOR DA REPÚBLICA):

Porque o resultado concreto da ADI seria não ter o prazo de cinco anos. Exigiria a presença do CAR de imediato e não no horizonte de cinco anos.

Retirado isso, se declarado inconstitucional, obrigaria desde já, portanto fortaleceria ainda mais...

COLEGA DA PROFESSORA DOUTORA ANNELISE VENDRAMINI:

Doutor, eu trabalho com a doutora Annelise neste tema e eu acredito que o tal, como colocado lá na ADI, tem um pedido de inconstitucionalidade do artigo 78-A.

UBIRATAN CAZETTA (PROCURADOR DA REPÚBLICA):

Do prazo de cinco anos.

COLEGA DA PROFESSORA DOUTORA ANNELISE VENDRAMINI:

Não, então nós estamos lendo uma ADI diferente, porque está escrito lá: pede-se a inconstitucionalidade do artigo 78-A. Uma das questões...

LUIZ FUX:

Não, mas eu não acho que essa é a observação do Ministério Público. Quer dizer, por que cinco anos? Por que não de imediato? Não é isso?

COLEGA DA PROFESSORA DOUTORA ANNELISE VENDRAMINI:

Ah, sim, não. A nossa posição é que isso está manifestado no nosso *amicus curiae*, é de que os cinco anos são os cinco anos da implementação do CAR, porque este dispositivo ele entra em vigor em cinco anos da vigência da Lei. Cinco anos da vigência da Lei, pensamos, e o Ministro da Defesa, sua Excelência Aldo Rebelo está aqui, pode confirmar isso porque participou ativamente destes debates, que é: queremos crer que estes cinco anos são pelo prazo de implementação natural do CAR, o CAR não se implementa de um dia para o outro e fato que estamos aí vivenciando, a senhora Ministra de Estado está aqui, uma dificuldade de implementação, inclusive no prazo que

foi originalmente pensado. Então este dispositivo, com apoio ao CAR, pensou-se nestes cinco anos como um tempo razoável para que o CAR, estando implementado, pudesse, então, passar para as instituições financeiras esta obrigação de se exigir o CAR.

UBIRATAN CAZETTA (PROCURADOR DA REPÚBLICA):

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Muito obrigado, ficou claro.

PROFESSORA DOUTORA ANELISE VENDRAMINI (CENTRO DE ESTUDOS EM SUSTENTABILIDADE DA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGVCES):

Obrigada.

LUIZ FUX:

Eu chamo agora para a tribuna o senhor Marcelo Cabral Santos da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, SPA/MAPA, que disporá, também, do prazo de dez minutos.

[...]

Perdão, houve aqui uma inversão da ordem. Na verdade, é o doutor Édis Milaré, advogado, professor, consultor em matéria ambiental.

[...]

Conseguiu localizar? Conseguiu ou não conseguiu localizar?

O professor se sente apto a fazer sua exposição?

Então, com a palavra.

DOUTOR ÉDIS MILARÉ (ADVOGADO, PROFESSOR E CONSULTOR EM MATÉRIA AMBIENTAL):

Senhor Ministro Relator, ilustre mesa diretora dos trabalhos, colegas aqui participando deste evento.

Os velhos romanos já diziam: *dame factum dabo tibi jus*. Essa foi, vamos dizer assim, a recomendação do eminente Ministro de que nós a ele devemos trazer fatos, questões técnicas, que o Direito, o Judiciário nos dará. Preocupado exatamente com isso, eu que milito na área jurídica e que tenho por costume não falar preso a textos, peço vênua para ler e não correr o risco de não conseguir transmitir a minha pequena contribuição, nos dez minutos, para ler este pequeno texto que eu elaborei.

Pois bem, atentos, senhor Ministro, à recomendação de Vossa Excelência de que a oitiva de interessados não se destina a colher interpretações jurídicas dos textos constitucional e legal, mas sim esclarecer questões técnicas a respeito da aplicação da legislação florestal. É que as ponderações que ora fazemos, na condição de mero estudioso do tema, decorrem do único intuito de contribuir para a melhor reflexão a respeito da matéria, nos termos estabelecidos pelos artigos 255 da Constituição Federal e todos, digamos assim, os artigos da Lei 12.651 de 2012.

Deveras, uma seara tão vasta, como é a política florestal, sempre haverá feixes diferenciados e isso torna mais significativa a contribuição de cada um. O efeito não é possível descurar-se do mandamento constitucional que oferece às presentes e futuras gerações a garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado e que deve ser observado e promovido pelo poder público em todas as suas esferas e também pela coletividade.

Todavia, aspectos concernentes à implementação da legislação florestal que, tal como se refletiu nos autos das Ações acostadas à principal, que é a 4.901, de 2013, demandam uma discussão que transcende a simples análise jurídica, especialmente para se confirmar se a opção do legislador é tecnicamente conforme ou não a Constituição Federal.

O efeito, quando se depara com questões envolvendo direitos difusos e coletivos, como é o caso do direito ao meio ambiente saudável, é preciso

redobrar o cuidado com o pensamento unicamente estruturador do Direito, como fez Kelsen.

E ao se enfrentar a escassez dos recursos naturais, crescente crise ambiental, e, bem por isso, a absoluta necessidade de proteger o meio ambiente, os juristas devem procurar uma aplicação funcionalista para o Direito, preocupando-se menos com a estrutura e mais com o objetivo que se quer alcançar.

Assim, ao lado de suas missões tradicionais, o Direito assume um papel chamado por Norberto Bobbio de promocional. Nesta linha, o eminente jurista paulista Fábio Nusdeo ensina que há uma outra visão além da formalista e dogmática do Direito, mais funcional e realista, segundo a qual o Direito seria o estudo das relações sociais enquanto objeto de regramento por normas legais. Quer o autor dizer que ao invés de focar predominantemente a norma, enfoca-se a realidade enquanto objeto da norma.

Dito isso, não é nosso intento vir aqui defender a Lei Florestal como se uma obra prima, perfeita e acabada fosse. Sabe-se que são diversos os pontos sensíveis, muitos dos quais neste curto espaço de tempo já foram aqui enfocadas, tais como a possibilidade de manutenção da ocupação consolidada em Áreas de Preservação Permanente, a concessão de anistias de multas e sanções por desmatamentos irregulares, aqueles realizados antes de 22 de julho de 2008, entre outras alterações que são ligadas, pelos que contra a referida Lei militam com a ideia de retrocesso.

Certamente o texto da Lei federal, aprovado pelo Congresso Nacional não é o ideal, todavia, impõe-se perseguir os meios mais adequados para a efetiva implementação dos desígnios do legislador e, segundo a advertência de Boris Starck, o jurista não pode esperar por um Direito ideal, ele deve trabalhar com o Direito existente, em busca de melhores soluções.

É claro que melhor seria se tivéssemos um país inteiramente verde, sem que precisássemos estar aqui usando energia elétrica, ar condicionado, deslocamentos por via aérea. Não fossem os reclamos e desdobramentos de nossas atividades, muitos recursos naturais com certeza estariam

preservados. Todavia, este é o mundo ideal e não real, não aquele que vivemos e que é alcançado pela dinâmica da evolução.

Como dito, são muitos os pontos controvertidos colocados em discussão nas ADIns aqui em apreciação, mas há um que impera sobranceiro, que permeia todas estas discussões relativas ao Código, que é a busca pelo equilíbrio ecológico, assegurado pelo artigo 225 da Constituição Federal, equilíbrio ecológico que não é equivalente, a bem ver, a ambiente intocável.

Neste contexto, com a máxima vênia, não se pode afirmar que as alterações em certas, na Lei federal 12.651, debatida por anos no Congresso Nacional, possam significar atentados à Constituição e ordem a autorizar sua supressão do ordenamento.

De fato, não se pode ignorar que o meio ambiente, com realidade histórica resultante da interação da espécie humana com o mundo natural, compreende todas as interferências do homem no meio físico. Assim, antigas e expressivas obras humanas, olhadas sob a ótica do desenvolvimento científico e da legislação contemporânea, ainda que tenham alterado o ambiente natural, favorável ou desfavoravelmente, integram, hoje, um ambiente construído, tendo agregado, por mais das vezes, melhorias à nossa civilização.

Por certo, uma interpretação da Lei e da Constituição Federal, é preciso considerar estes fatos passados, certo de que o uso e ocupação do ambiente se deram sob uma realidade jurídica distinta da atual, e que, não obstante, produzidos seus efeitos jurídicos, mesmo que acompanhadas de danos ambientais que à época não estavam presentes na consciência dos responsáveis ou mesmo da coletividade.

Isso, por si só, já implica no reconhecimento de que, em que pese determinadas alterações trazidas pelo novel Código Florestal, possam não ser consideradas as ideais, foram reputadas pelo legislador adequadas e suficientes à realidade atual, notadamente porque cuidaram de observar os aspectos históricos de ocupação do solo e de apropriação dos bens ambientais, buscando construir uma nova realidade, de agora em diante desprendendo-se da ineficácia das regras anteriores.

Observe-se que, em linha com o preconizado pela Constituição Federal, já no parágrafo único do artigo 1º da Lei 12.651 é estabelecido como objetivo o desenvolvimento sustentável. E não poderia deixar de ser. Aliás, um dos objetivos da República Federativa do Brasil, esculpido no artigo 3º, inciso II, é, precisamente, o desenvolvimento nacional.

Se é certo que o desenvolvimento não pode ser considerado isoladamente da proteção ambiental, igualmente certo que a proteção ambiental não pode significar a aniquilação do desenvolvimento.

É falso o dilema ou desenvolvimento, ou meio ambiente, na medida em que, sendo este meio ambiente fonte de recursos para aquele desenvolvimento, ambos devem harmonizar-se e complementar-se.

E, diga-se novamente, não se está aqui a discutir qual é a melhor lei para a proteção ambiental, qual a lei que garante um Brasil mais verde. A discussão travada é se a lei florestal, aprovada em 2012, é suficiente ou não para garantir o equilíbrio ecológico de acordo com o mandamento constitucional.

Neste contexto, é negável que a nova legislação, embora não encerre obra perfeita, como disse, muitos avanços promoveu nos quatro anos em que se encontra em vigor. E muitos destes avanços já foram aqui elencados.

LUIZ FUX:

Professor.

DOUTOR ÉDIS MILARÉ (ADVOGADO, PROFESSOR E CONSULTOR EM MATÉRIA AMBIENTAL):

Portanto, concluindo, e já, se estivesse falando com certeza não teria chegado até aqui, concluindo, e à luz destas breves considerações, quero esclarecer que fatiar uma lei, retirando-lhe a necessária eficácia, depois de já transcorrido quase um lustro de vigência, sem notícias concretas de que um quadro caótico tenha sido instaurado no país, representaria inegável

retrocesso, reforçando uma tradição de insegurança jurídica que tanto mal tem nos causado.

Daí a pergunta que deixamos à reflexão dos ilustres colegas aqui presentes: é caso de se continuar com o bom e suficiente para a garantia do equilíbrio ecológico para as presentes e futuras gerações? Ou é caso de se insistir na busca do ideal, que se sabe difícil de ser alcançado? Este repto figura como aquele clássico aviso de advertência fincado à beira da estrada: pare, olhe e escute. É preciso dar-lhe atenção.

LUIZ FUX:

Eu chamo agora para ocupar a tribuna o Doutor José Luiz de Attayde, pesquisador da Associação Brasileira de Limnologia – ABLIMNO, que também disporá de dez minutos para sua exposição.

PROFESSOR DOUTOR JOSÉ LUIZ DE ATTAYDE (PESQUISADOR DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIMNOLOGIA – ABLIMNO):

Bom, primeiramente eu gostaria de cumprimentar sua Excelência, Ministro Luiz Fux, e as demais autoridades aqui presentes, como todos nessa audiência. Gostaria também de agradecer pela oportunidade que me foi dada de representar aqui nesta audiência a minha Associação profissional, a Associação Brasileira de Limnologia.

Eu também vou utilizar a mesma estratégia que o Doutor Édis Milaré, de ler um texto que preparei hoje pela manhã, para evitar que ultrapasse os dez minutos, né, e não conseguir passar a mensagem que eu gostaria em nome da Associação.

A Associação Brasileira de Limnologia é uma associação científica nacional que tem como objeto de estudo os ecossistemas aquáticos continentais, quais sejam os rios, os lagos, os reservatórios, dentre outros sistemas aquáticos brasileiros.

Os objetivos principais da Sociedade Brasileira de Limnologia são: promover o desenvolvimento da limnologia brasileira e avaliar e propor fundamentos científicos para o uso sustentável dos recursos hídricos e a conservação dos ecossistemas aquáticos continentais brasileiros.

O conhecimento científico se constrói com base no consenso entre os especialistas, e este consenso entre especialistas se constrói, por sua vez, com base no conjunto de evidências empíricas disponíveis até um dado momento. O conjunto de evidências empíricas acumuladas nas últimas cinco décadas permite estabelecer um consenso entre cientistas de que o desmatamento de bacias hidrográficas aumenta a exportação de sedimentos, nutrientes e contaminantes da bacia de drenagem para os corpos de água, causando, então, o assoreamento e eutrofização e contaminação química dos ecossistemas aquáticos.

Esta figura projetada na tela mostra, de uma maneira simplificada, os impactos do desmatamento sobre os recursos hídricos e os ecossistemas aquáticos continentais. O aumento da taxa da sedimentação, da taxa de toxicidade e da taxa de fertilização, também chamada de eutrofização, causada pelo desmatamento, não apenas degrada a qualidade da água, como também reduz a biodiversidade aquática e os recursos pesqueiros.

As matas ciliares, marginais, também chamadas de matas ripárias, marginais aos rios e demais corpos de água, desempenham um papel importantíssimo na proteção dos recursos hídricos através da estabilização de taludes e encostas, da manutenção da morfologia do rio, da retenção de sedimentos e nutrientes, da retenção de contaminantes químicos, da proteção contra inundações, regulação da temperatura da água, dentre outras funções. As matas ciliares também desempenham um papel chave na proteção da biodiversidade aquática e dos recursos pesqueiros. Por este motivo são consideradas áreas de especial importância ecológica. E são consideradas pela legislação brasileira como áreas de preservação permanente.

Os conhecimentos acumulados nas décadas de 70 e 80, desde os estudos pioneiros da década de 60, que removeram vegetações em bacias

experimentais para avaliar o impacto da remoção da vegetação nos recursos hídricos já mostrava a necessidade de ampliar de 5 metros para 30 metros a faixa marginal de APPs para uma efetiva conservação das funções ecológicas das matas ciliares.

Contudo, a Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, também chamada de Lei de Proteção da Vegetação Nativa, permite a consolidação de danos ambientais em Áreas de Preservação Permanente, decorrentes de infrações legais praticadas até 22 de julho de 2008, ou seja, o proprietário de terra que tenha desmatado as matas ciliares nas margens dos rios ou lagos dentro de sua propriedade, além de ser anistiado pelo crime ambiental cometido, fica desobrigado de restaurar a faixa marginal de 30 metros exigidos pela legislação anterior, se sua propriedade tiver até quatro módulos fiscais. Pela nova lei, o proprietário fica desobrigado a restaurar a faixa marginal de 30 metros mesmo se o desmatamento ocorreu ao redor de nascentes e olhos de água.

Para piorar a situação de proteção dos recursos hídricos e ecossistemas aquáticos, o bordo de referência das faixas marginais de APP, que antes era definido pelo nível máximo do rio atingido no período de cheias, agora passou a ser medido a partir da borda do leito dito regular, que é aferido fora do período de chuvas. Essa alteração ocasiona grande impacto em rios de planície, que inundam, sazonalmente, vastas áreas marginais de várzeas, podendo reduzir até pela metade a área de vegetação nativa a ser protegida.

Então a questão relevante que se coloca, que vem a ser levantada e discutida aqui nesta breve apresentação é: qual a largura mínima necessária para que as matas ciliares possam cumprir com as suas funções ecológicas de proteção dos recursos hídricos e ecossistemas aquáticos? A recomposição obrigatória de apenas 5, 8 ou 15 metros é suficiente para a realização dessas funções ecológicas? Qual é o consenso entre os cientistas que estudam este tema sobre a largura mínima necessária para a preservação das funções ecológicas das matas ciliares?

Em 2003, o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos publicou este guia, projetado na tela, para a proteção e restauração de áreas ripárias a partir do conhecimento científico acumulado até aquele momento.

A Agência Nacional de Águas, a nossa Agência Nacional de Águas, em nota técnica emitida em 2012 e anexada às Ações Diretas de Inconstitucionalidade, mostra uma figura extraída dessa guia que eu falei ainda há pouco, com cinco funções ecológicas das matas ciliares do ponto de vista de proteção dos recursos hídricos. E a largura necessária para a manutenção dessas funções. As linhas verticais tracejadas A e B, projetadas na tela, indicam as matas ciliares com 15 metros, a linha à esquerda, a linha A, e 30 metros a linha à direita, a linha B, de largura, respectivamente.

Observem que abaixo de 15 metros apenas duas funções ecológicas poderiam ser preservadas: a estabilização de taludes e o sombreamento do rio. Para as demais funções das matas ciliares aqui representadas, uma largura mínima de 30 metros seria necessária para uma boa proteção da qualidade da água, uma moderada proteção contra enchentes e uma moderada proteção dos habitats para a vida selvagem.

Existem centenas de artigos publicados, disponíveis na literatura científica mundial, que tratam dos efeitos da largura de matas ciliares sobre os recursos hídricos e os ecossistemas aquáticos. Como o tempo que me resta é muito curto, eu apresento aqui apenas um resumo da última revisão de literatura, da revisão mais recente disponível na literatura, sobre este assunto.

Neste artigo de revisão de 24 páginas, publicado em 2014 no Jornal da Associação Americana de Recursos Hídricos, os autores sintetizam o conhecimento, acumulado até o presente momento, de estudos realizados em diversos lugares do mundo, publicados em centenas de outros artigos sobre o tema. Os autores avaliam, com base nesta literatura, qual a largura necessária de uma mata ripária para que ela possa proteger a qualidade da água, os habitats e organismos aquáticos em riachos, e aí os autores delimitam a riachos com bacias hidrográficas de até 100 quilômetros quadrados. São os ecossistemas as partes mais frágeis, mais vulneráveis.

Oito funções ecológicas das matas ripárias foram analisadas. A primeira, destacada em amarelo ali, é a remoção de nitrato do escoamento subsuperficial. Segunda: retenção de sedimentos. Terceira: manutenção da largura do canal fluvial. Quarta: proteção dos taludes contra a erosão. Quinta: regulação da temperatura da água. Sexta: o aporte de grandes detritos ninhosos que fornecem habitats para as espécies aquáticas. E sétimo e oitavo item analisado: a proteção da comunidade de peixes e outros animais invertebrados.

Os autores concluem, com base nesta revisão, que larguras maiores, ou pelo menos iguais, e isso pode ser lido na última frase do resumo, maiores ou pelo menos iguais a 30 metros são necessárias para a proteção da integridade física, química e biológica de pequenos riachos.

Para finalizar, eu gostaria de concluir de que há um consenso científico entre os limnólogos de que a garantia da manutenção de uma faixa de 30 metros, mínima, uma faixa mínima de 30 metros de Áreas de Preservação Permanente ao longo das margens de rios, lagos e outros corpos d'água, sejam eles permanentes ou intermitentes, é fundamental para a conservação dos recursos hídricos e dos ecossistemas aquáticos.

Essas APPs funcionam como filtros, retendo sedimentos, nutrientes e poluentes, que são trazidos para o corpo d'água pela drenagem das bacias hidrográficas, protegendo, assim, os recursos hídricos e ecossistemas aquáticos contra o assoreamento, a eutrofização e a poluição por peixicidas ou descontaminantes, os quais, conjuntamente, reduzem a qualidade da água, a biodiversidade aquática e a produção pesqueira.

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Acabou? Bom.

PROFESSOR DOUTOR JOSÉ LUIZ DE ATTAYDE (PESQUISADOR DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIMNOLOGIA – ABLIMNO):

Posso concluir? É meu último slide.

Bom, os dispositivos da Lei 12.651 de 2012 que reduzem a largura das APPs e modificam o bordo de referência das mesmas, do nível mais alto do curso d'água para um nível mais baixo, ameaçam a integridade dos ecossistemas aquáticos continentais e os serviços que os mesmos prestam à sociedade brasileira.

Tais dispositivos legais representam um grande retrocesso legislativo, no nosso entendimento, em termos de matéria socioambiental, e violam, claramente, o artigo 225 da Constituição Federal.

Obrigado.

LUIZ FUX:

Eu agora concedo a palavra ao Ministro do Estado de Defesa, o Ministro José Aldo Rebelo Figueiredo, relator do projeto de lei no âmbito da Câmara dos Deputados. A sua Excelência também dispõe do prazo de dez minutos.

MINISTRO JOSÉ ALDO REBELO FIGUEIREDO (RELATOR DA LEGISLAÇÃO IMPUGNADA NO ÂMBITO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS:

Boa tarde senhoras e senhores, prezado Ministro Luiz Fux, prezada Ministra Isabela Teixeira, prezado Ministro Roberto Rodrigues, senhoras e senhores.

A legislação florestal brasileira é herdeira das melhores tradições jurídicas de Portugal, desde as ordenações manuelinas e filipinas, da independência do Brasil, quando foi abordada pelo patriarca, José Bonifácio, ele o idealizador da reserva legal, da chamada República Velha, até que, recentemente, o Brasil acumulou uma série de normas, a principal delas uma Medida Provisória não votada pelo Congresso, que praticamente inviabilizou a harmonia entre essas duas exigências e necessidades: a proteção da natureza, a proteção do meio ambiente, e a proteção da riqueza, da agricultura, da pecuária e da indústria.

O resultado é que nós colhíamos dois subprodutos indesejáveis de uma legislação que não se aplicava. A indústria da multa e a indústria da corrupção. As investigações policiais alcançando servidores de órgãos ambientais dos municípios, dos Estados e da União e o acúmulo de um passivo de multas no Poder Judiciário, partindo-se da ideia de que a Lei boa não é aquela que é cumprida, mas aquela que gera multa, o que era, né, naturalmente, um grande equívoco.

O esforço, senhor Ministro, para harmonizar esta legislação, em função dos mais elevado interesse nacional, do interesse público, nos conduziu à realização de mais de duzentas audiências públicas, e em nenhum momento da História do Brasil, em nenhuma legislação, o Congresso Nacional mergulhou de forma tão profunda em ouvir a sociedade, em ouvir os agricultores, os pequenos, os médios e os grandes, em ouvir as organizações de gestão do Estados, dos Estados, dos municípios e da União, em ouvir a Universidade, a Academia, em ouvir, também, aqueles que são diretamente atingidos por esta situação.

O Congresso funcionou durante dois anos com esta comissão especial. Eu fui apenas o primeiro relator do primeiro relatório e outros se sucederam tanto na Câmara, como no Senado.

Em função disso, senhor Ministro, nós conseguimos identificar quais eram os elementos decisivos para que esta situação fosse resolvida considerando este equilíbrio.

Primeiro localizar um profundo desconhecimento daqueles que legislaram, principalmente por Medidas Provisórias, da situação real da agricultura e da pecuária no nosso país. Pela legislação até então existente, por exemplo, 70% da produção de arroz estava proibida, à margem da Lei do Brasil. Pela legislação existente, não teria sido possível a civilização egípcia, não teria sido possível a civilização chinesa, nem a vietnamita, nem a cambojana, nem a indiana. Todas elas estariam banidas, porque foram civilizações que se desenvolveram colhendo o seu sustento da margem dos rios e das várzeas dos rios.

Essa era a situação que nós tínhamos.

Estava proibida a pecuária de pequeno porte das regiões montanhosas do Nordeste e de Minas Gerais. O cultivo do café.

Segundo um jurista e ex-Ministro da Justiça, até pisar acidentalmente em uma begônia no quintal do vizinho podia se constituir num crime ambiental.

Era essa a situação que nós tínhamos.

O esforço de harmonizar, naturalmente, enfrentou resistências, grandes, mas nós enfrentamos o debate. Por fim, o meu relatório foi aprovado, depois deste esforço, por quatrocentos e dez votos contra sessenta e três, com apoio de todos os partidos do governo e da oposição. Com o encaminhamento favorável de todos os partidos e da oposição, com exceção de dois pequenos partidos, um deles autor de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Devo dizer à Vossa Excelência que o Ministério Público nunca compreendeu este debate. Em todos os momentos que nos deparamos com o Ministério Público, havia uma profunda incompreensão da natureza da solução necessária, que não era apenas a da punição dos agricultores, que se transformavam em réus por não poderem cumprir um conjunto de normas que eram praticamente impossíveis de serem cumpridas.

Quando eu for encerrar esta apresentação, eu vou deixar um minuto ou dois de depoimento de uma agricultora ribeirinha do Amazonas, que vai apresentar um quadro do desespero desta agricultura de subsistência diante da situação que nós enfrentávamos.

Há, naturalmente, uma competição comercial importante, eu vou deixar com Vossa Excelência o documento produzido pela Associação dos Agricultores dos Estados Unidos, intitulado, não surpreendentemente, "farms here, forests there", fazendas aqui, florestas lá, que é o pensamento da agricultura frágil dos países ricos, contra a agricultura forte dos países frágeis, como o Brasil.

O agricultor americano é, hoje, quase que um funcionário público, como europeu, subsidiado para produzir, enquanto que a nossa agricultura enfrenta as dificuldades que todos nós aqui conhecemos, senhor Ministro.

Recentemente, em um dos seus momentos de sabedoria política, econômica, o Ministro Joaquim Levi, durante um painel do Seminário Internacional de Economia Verde e Mudanças Climáticas, destacou que o cadastro ambiental é parte fundamental na implementação da reforma por gerar impactos favoráveis para toda a atividade agropecuária e na produção de alimentos. Segundo ele, o Código Florestal foi a mais importante reforma microeconômica que o Brasil conheceu nos últimos anos por trazer segurança jurídica e organizar a produção da nossa agricultura e da nossa pecuária.

No mesmo caminho, também, deliberam e escrevem pesquisadores do IPEA, e o Código Florestal foi recentemente um dos trunfos importantes do Brasil em todo este debate que antecedeu a Conferência Mundial do Clima.

O governo federal está unificado em torno do que o Código produziu de avanços. Está aqui a Ministra Isabela Teixeira, com quem discutimos muito quando eu era relator deste projeto e ela Ministra do Meio Ambiente. Hoje, inclusive, falei com a presidente da SBPC, que não conseguiu, aqui, prestar o seu depoimento, mas também avalia que este Código é um avanço importante para a legislação ambiental e florestal do Brasil.

Eu peço licença à Vossa Excelência, senhor, para neste minuto final, onde deixo com os senhores a nossa agricultora, de Boca do Acre, lá no Amazonas, a dona Almerita.

Muito obrigado e boa tarde.

ALMERITA FRANCISCA DA SILVA:

Nós tínhamos uma casa aqui na cidade, né, e trocamos por uma na colônia, aí eu vivia na colônia trabalhando, aí o meu marido saiu, saiu, aí eu estava lá plantando milho e arroz de piriguidã, né, aí chegou, aí quando eu cheguei na rocinha tarde, do trabalho, aí os meus meninos disseram “mãe, eu vi uns homens ali que tudo armados de revolver”, eu falei “não, eu não

matei ninguém, eu não tenho medo". Aí chegaram "nós somos do IBAMA e da Polícia Federal e nós viemos multar a senhora", aí eu falei "mas multar por que?" "porque a senhora derrubou, derrubou ilegal", aí eu falei "mas como eu vou derrubar se ninguém me orientou em nada, como é que eu vou derrubar? Assim, tira licença onde?".

E daí os documentos, né. Aqui está o documento que eu peguei do IDAN, de arroz e feijão, de milho, e aqui as multas do IBAMA. Está aqui o valor, olha.

Minha renda é o bolsa família e quando a gente faz farinha para vender. Farinha não tem preço, né, vem tudo da lavoura. Planta macaxeira, mandioca, faz farinha para vender.

E se eles não querem que desmate, né, eles têm que dar condições para as pessoas viverem da terra sem precisar desmatar, né, porque você sabe não desmatar para plantar um arroz e um feijão pra viver, né. Como é que a gente vai viver?

Nós não vamos desmatar muito, é só desmatar um pouco para plantar um milho, um arroz, um feijão para gente viver lá da terra lá. Como é que a gente vai viver, do que? Passar fome?

Porque o bolsa família, você sempre escuta do bolsa família, não dá para a gente viver só daquilo lá. Não dá, porque tudo é caro. Aí tem que plantar um arroz para não comprar arroz, tem que plantar um milho para economizar um pouco e comprar o óleo. A vida é essa.

Eu não tenho um estudo, não tenho profissão, assim, a profissão minha que eu tenho é na roça, né, trabalhar na roça, né. E para eu viver aqui na cidade?

Eles falaram que eu não posso plantar, não posso fazer nada, mas eu estou plantando macaxeira, eu estou comendo milho que eu plantei, eu estou me trabalhando na terra porque eu não vou deixar a minha terra. A única coisa que eu tenho é aquela terra, a única coisa, minha vida é aquela terra. Eu vou deixar, abandonar? Não posso.

Eu saio dali morta, eu falei para o painho, eu saio dali morta. Eu sou presa, quando sair da prisão eu vou para lá. Vou para onde? Dali eu não saio, só morta.

LUIZ FUX:

Agora chamo para sua exposição o Professor Doutor Sebastião Renato Valverde da Associação Brasileira de Companhias de Energia Elétrica (ABCE). Também disporá do prazo de dez minutos.

PROFESSOR DOUTOR SEBASTIÃO RENATO VALVERDE (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMPANHIAS DE ENERGIA – ABCE):

Alô, alô.

Bom, em primeiro lugar, uma boa tarde a todos, queria agradecer a oportunidade que me foi concedida de vir falar a respeito do Código Florestal, né, e das ADIns.

Bom, antes de mais nada, eu sou professor do Departamento de Área Florestal da Universidade Federal de Viçosa e desde 1998 que eu assumi a cadeira política em legislação ambiental. E antes de ser professor eu também sou filho de pequeno produtor rural da região da Zona da Mata de Minas Gerais. Para quem não conhece, é uma região de relevo bastante acidentado e que a constituição de Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, ela ocupa mais de 60% da área da propriedade. Não só ocupa mais de 60% da área da propriedade, como ocupa os melhores locais, as melhores áreas para se produzir em uma propriedade, principalmente em uma pequena propriedade.

Então, como filho de produtor e pesquisador da área da política florestal, eu me senti em uma situação delicada, né, em função de que, obviamente, pelo princípio do contraditório, pelo princípio da neutralidade, né, eu não posso assumir a posição de entes da produção, né, eu tenho que também defender o meio ambiente, mas eu vi aqui que havia um conflito, ou seja, da forma como aquele Código Florestal, 4.771, e punha as obrigações

de APP e Reserva Legal, praticamente ele eliminava a função social da propriedade, né, mas também, da forma como as propriedades foram exploradas, ele também conflitava com a função de proteção ambiental.

Mas, como filho de produtor de uma família numerosa, eu vi uma situação delicada, ou seja, como o meu pai criaria uma família numerosa, não podendo usar a sua propriedade.

Então veio este conflito e aí eu abri uma linha de pesquisa na pós-graduação, onde orientei vários pesquisadores, né, da área do Direito, da Engenharia, Engenharia Florestal, da Agronomia, da Administração, da Economia, enfim, uma equipe multidisciplinar para que realmente me munisse de informações para que a gente pudesse continuar nesta pesquisa do Código Florestal, se, de fato, ele é conflitante com a realidade, qual é, né, a alternativa que nós poderíamos fornecer para que de fato consigamos, né, o tão sonhado desenvolvimento sustentável, ou seja, produzir, né, e também proteger.

Então, dentro deste resumo, né, desde 1998 trabalhando na área do Código Florestal, é que eu vou trazer para vocês um pouco deste conhecimento, tá?

Bom, a questão é a seguinte, obviamente, tá, todos nós aqui temos uma coisa em comum, todos nós queremos proteger o meio ambiente, proteção do meio ambiente, para nós, é fundamental, né, só que a forma como cada um quer proteger o meio ambiente é que diverge, né, a gente busca o desenvolvimento sustentável, né, como todos buscam, mas um com foco mais da produção e outro mais com foco na proteção. Mas, de qualquer forma, não existe produção que se sustente sem a proteção, e vice-versa, não existe proteção que se sustente sem a produção, tá?

A princípio, o Código Florestal, a 4.771, da forma como estava, e eu vou mostrar para vocês, trazia impacto muito significativo no aspecto socioeconômico, sobretudo para a agricultura familiar e para os pequenos produtores que dependem, especificamente, da Área de Preservação Permanente, ou seja, das margens dos cursos d'água, da possibilidade de

irrigação, da facilidade de operação e, mais ainda, da fertilização que estas áreas permitem para que o produtor possa usar, tá?

Então, assim, este novo Código pôde, diferentemente do anterior, que praticamente não ouviu a sociedade, não ouviu, né, os produtores, não ouviu, né, nem as ONGs, as organizações relacionadas ao meio ambiente, este novo Código teve esta possibilidade de ter esta oitiva, né. E, além de buscar, desenvolvimento sustentável, também levou em consideração o direito à propriedade e à livre iniciativa, que foram, né, negados.

Bom, só para chamar a atenção, né, por que que nós somos contra o velho Código? Na verdade, por mais que o velho Código, né, a 4.771, trouxesse que a APP, ao longo dos cursos d'água, em volta de nascente, topo de morro, mais Reserva Legal, com a metragem mínima de 30 metros, tá, só durante a vigência do velho Código, da 4.771, né, que nós tivemos aí desmatamento da Mata Atlântica, da Mata Atlântica só restou 8% dela, nós tivemos em torno de cinco mil hectares de área desmatada na Amazônia e, praticamente, também destruimos boa parte do Cerrado, ou seja, se a Lei fosse boa, né, nós não teríamos desmatado tanto.

Na verdade, o que acontece, coincidentemente, simultaneamente, ao longo da vigência do Código Florestal anterior, havia programas do governo pró-várzeas, né, que era o que: sistematizar as várzeas para plantar arroz, que onde, pela Lei, seriam as APPs. A agricultura de montanha, para estimular o plantio de café, sobretudo na região montanhosa, né, o Programa Integrar Para Não Entregar, que foi a ocupação da Amazônia; tudo isso, estimulado, financiado pelo poder público, e ao mesmo tempo o poder público deveria, então, fazer a cobrança da Lei, né, então havia uma incoerência aí.

Com isso, o velho Código trouxe uma insegurança jurídica, ou seja, praticamente, no topo de morro nós temos a fruticultura, a cafeicultura, nós temos as plantações florestais, que por sorte, por nossa infelicidade, somos o país que temos maior competitividade em termos de plantações florestais do Brasil, e por isso nós temos a indústria florestal mais competitiva do mundo, somos o maior exportador de celulose do mundo e crescente, em virtude destas plantações florestais.

As margens do curso d'água, onde está a rizicultura, plantio de arroz, e o hortifrúti grande de pecuária. Praticamente nas regiões mais no interior, na época das secas, não tem onde um animal pastar que não seja na pastagem na beira do curso d'água. Então estamos diante de um belo conflito, né.

E a questão da hidroenergia, ou seja, o Brasil talvez seja o país com a matriz energética mais limpa do mundo, porque utiliza a hidroenergia, né. E com o Código anterior e, sobretudo, com a Medida Provisória de 2001, né, a 2.166, estavam pondo exigências que iriam carecer algo de mais de 30 bilhões de reais, a nossa energia com isso, o custo da energia ficaria altíssimo, tornando, tirando a competitividade da hidroenergia, possibilitando, inclusive, a substituição de uma matriz limpa por uma matriz termoelétrica, que é extremamente poluidora e cara, né, então, se fossemos cumprir o Código como era, estávamos indo para um abismo em termos de situação antieconômica e poluidora, que são as termoelétricas.

Aqui só um exemplo. Isso é uma propriedade na região no sul de Minas, tá, meus pesquisadores percorreram o estado e aqui uma pequena propriedade, aqui uma delimitação que está em preto, é a delimitação da área da propriedade. Aqui, em vermelho, seria a demarcação da APP perante os 30 metros, pela 4.771, e este preto aqui no interior é a delimitação da APP de topo de morro. Sem computar a Reserva Legal, o que sobraria para o produtor seria esta faixa de pastagem, né, e aqui até a casa dele nós só teríamos o banheiro dele fora da APP.

Então, assim, é impossível que este produtor pudesse continuar produzindo seu café e mantendo seu gado aí se fosse cumprida a Lei como era antes.

Esta é uma outra situação. Uma pequena propriedade na margem do São Francisco, projeto de irrigação, em que, como o rio é mais largo, a APP seria de 200 metros, o que daria esta faixa vermelha. Também, esse produtor teria só este pedaço de terra para plantar e que não teria condições de sobreviver.

Esta outra é uma situação de café em topo de morro, já consolidado, nós não vemos nem situações de erosão e, aqui, o contraditório, ou seja, o antigo Código, que permitia, que proibia, na verdade, ocupar o topo de morro, a margem de curso d'água, ele permitia, então, que ocupasse a encosta, é o que se faz, encosta que devia, né, última a ser utilizada.

Então só para simbolizar, exemplificar, a questão do Código em termos de energia elétrica, que é a qual nós temos um potencial muito grande, né, de sermos uma matriz limpa, diferente do mundo, que usa derivado de petróleo, o novo Código trouxe esta vantagem, ou seja, separou os reservatórios construídos antes de 2001, né, e reservatórios construídos depois de 2001. Então já tem uma situação consolidada, o reservatório já foi construído, tá, pelas ADIns, praticamente se fosse, né, desrespeitar este novo artigo 62 do novo Código, nós teríamos que tirar as pessoas, as lindezas, as pessoas que estão morando ao longo dos lagos, ou seja, pequenos produtores, a indústria da pesca, a indústria do turismo, né, que já estão consolidados deveriam se retirar. E se retirar para ir para onde, né?

Então eu esperaria um reflexo social e econômico muito grande, isso significa um custo, significaria um custo de aquisição de 16 bilhões de reais para desapropriar estas terras que estão já há bastante ocupado e toda a garantia ambiental deste projeto a gente consegue de outra forma, através do licenciamento ambiental, da gestão ambiental.

LUIZ FUX:

Professor Sebastião, o senhor pode por gentileza concluir?

PROFESSOR DOUTOR SEBASTIÃO RENATO VALVERDE (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMPANHIAS DE ENERGIA (ABCE):

Estou concluindo.

Então a vantagem, então, que, a partir de 2001, os novos reservatórios, aí sim, aí vamos ter APP de 30 a 100 metros sem a necessidade

de desapropriação, no caso de área rural, e 15 a 30 no caso de área urbana, também sem necessidade de desapropriação, como dos artigos represa.

E regras claras, ou seja, faltavam regras claras e agora, com este artigo aqui, as regras ficam claras.

E, para concluir, a questão da dispensa de Reserva Legal no artigo 12, ou seja, não faz sentido adotar, computar, Reserva Legal em uma área alagada, sendo que Reserva Legal é um instituto relacionado à propriedade rural, e não à água. Também com custo de 17 bilhões de reais se fosse implementada.

Aqui só para mostrar que, né, isso é o lago do Paranoá, praticamente consolidado, mansões e tudo mais. Se a gente fosse impor a aplicação do Código anterior, teríamos que retirar todos daí, né.

Bom, aí só para resumir, né, que a gente evitaria o retrocesso, aí, com o novo Código, né, e manteríamos a nossa matriz limpa e a indústria florestal e a indústria agrícola, mais competitiva do mundo.

Obrigado.

LUIZ FUX:

Eu chamo agora para a sua exposição o senhor Rodrigo Justus de Brito, assessor técnico sênior da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, CNA, para também expor no prazo regimental de dez minutos.

SENHOR RODRIGO JUSTUS DE BRITO (ASSESSOR TÉCNICO SÊNIOR DA CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL – CNA):

Excelentíssimo senhor Ministro Luiz Fux, Ministra Isabela Teixeira, doutor Ubiratan agora não está presente, doutora Carmen, demais presentes.

Primeiramente, agradecer esta oportunidade de ter sido um dos escolhidos, eu acredito que muitas entidades relacionadas ao setor agrícola também pretenderam, aqui, participar, trazer as suas preocupações, né, como o senhor bem colocou na sua primeira fala, a questão é interdisciplinar

e envolve questões sociais e econômicas, também, a questão ambiental, aqui, colocada aí pelo professor Metzger, outros cientistas e estudiosos aqui presentes.

Bem, a minha fala aqui, ela se refere aos prováveis impactos sociais e econômicos relacionados à declaração de inconstitucionalidade da Lei.

Em um primeiro momento, muito rapidamente, em resumo, por que foi preciso atualizar o Código, a questão relacionada aos reflexos da aplicação da eventual declaração de inconstitucionalidade destes dispositivos e, finalizando, os impactos econômicos e sociais decorrentes da implementação destas medidas.

Bem, a legislação florestal do Brasil é um tanto antiga e já tivemos o Código Florestal de 34 e depois o Código de 65, Medidas Provisórias; ela foi mudando no tempo, e o que aconteceu com o setor rural? Aconteceu que, no decorrer deste tempo, as regras foram mudando e daí, se interpretado de que as ocupações antigas teriam que respeitar a Lei atual, nós entramos em diversos conflitos relacionados à aplicação da Lei no tempo, o que ocasiona, conforme o jeito que seja interpretado, a criação de passivos ambientais e restrição à atividade econômica dos produtores.

A legislação foi mudando em relação à Reserva, ela era apenas 25% do que existia no imóvel, tinha que ter, no mínimo, 25% das florestas existentes no imóvel e chegou ao final, já na Medida Provisória 2.080, 2.166, e, agora, na atual Lei isso foi mantido, a Reserva Legal passou para 80% na Amazônia, ou seja, o produtor da Amazônia pode usar 20% da sua área para a abertura de área e atividades, e, no passado, era 50% e, bem antes, 25%. Então, com a Lei de Crimes Ambientais e todas as regras aplicadas à limitação de uso da terra, muitos produtores passaram a ser fiscalizados, autuados, cria um conflito social entre os próprios órgãos de fiscalização e os produtores em relação a isso.

Só para ter uma base, o Estado de São Paulo, quando o Código Florestal surgiu, ele já não possuía, embora a Reserva Legal seja por propriedade, e não por Estado, mas o próprio Estado, mediando toda a Serra do Mar, aquela faixa litorânea, o Estado já não possuía terra suficiente para

compor a Reserva Legal das propriedades, já na existência do Código Florestal. Então se nós aplicarmos o Código Florestal de 65 a um passado, já haveria passivo.

E as Áreas de Preservação Permanente também, começou no Código de 34, não havia limite das distâncias dos rios, morros e montanhas não faziam parte e isso foi evoluindo, até que chegamos a uma distância, que era de cinco metros e foi para trinta e criou problemas também para o setor. Como fazer com o proprietário? É como se a prefeitura dissesse que agora a distância de recuo de uma casa não é cinco metros, é trinta metros do meio-fio e sua casa estivesse ali dentro.

E o que o novo Código fez? Aliás, novíssimo, né, porque o Código de 65, 4.771, é chamado de Novo Código Florestal. O que a Lei 12.651 fez? Ela manteve a existência da Área de Preservação, da Área de Reserva Legal e das Áreas de Uso Restrito. E trouxe mecanismos que mitigação, que são estes que se discutem aqui na ADIn. O que se discute aqui na ADIn é que boa parte dos dispositivos relacionados à regularização, mitigação e adaptação ambiental das propriedades, está sendo solicitado que estes dispositivos, eles sejam declarados inconstitucionais.

E aí nós entramos na questão do que vai ocorrer caso estes mecanismos sejam suprimidos, tanto no que se refere à vida do produtor e, posteriormente, em um quadro macroeconômico.

Primeiramente, aplicados todos os pedidos, declarados inconstitucionais todos estes dispositivos, relacionados, principalmente, ao artigo 67, 68, artigo 61, nós vamos extinguir o programa de regularização ambiental, porque todos estes dispositivos, relacionados à regularização, eles estão, está sendo pedida a declaração da inconstitucionalidade.

Usar espécie exótica, o professor Metzger colocou a posição científica aqui dele a respeito, né, a questão do plantio de frutíferas ornamentais, por exemplo, para a recuperação da beira do rio, ela não vai valer um pé de manga que eu planto, é uma espécie domesticada, não vale, eu não posso fazer, não posso fazer espécies ornamentais. Não se pode mais fazer a doação em Unidades de Conservação, que é do interesse da União e dos

Estados, que criaram parques e acabaram não indenizando aqueles proprietários. A Lei permite que quem não possui Reserva faça isso. E deixaria-se, então, de retirar terras da produção. E a compensação em área de terceiros.

Como são muitos dispositivos, eu selecionei três exemplos aqui e depois vamos encaminhar um memorial sobre todos os dispositivos.

Vamos lá às atividades em encostas 25° a 45° de declividade, a ADIn pede a retirada de todas as atividades e recuperação integral. Está aqui, por exemplo, em Minas, né, a questão da área de produção de café. Toda esta área, aplicando-se a restrição de uso em áreas inclinadas, teria que ser removida a atividade e recuperada.

Então estão aqui, esta é uma imagem tridimensional da EMBRAPA, a Alfenas, por exemplo, em Minas, e está lá o café no Brasil e na Colômbia, ambos em área inclinada. E no Brasil, em Minas, 70% da produção do café é em encostas, então nós teríamos, aplicada a declaração de inconstitucionalidade nestes dispositivos, nós tiraríamos cerca de 70% da produção de café do estado de Minas para a recuperação de vegetação nativa.

A pecuária, também, visto que não se admite mais a continuidade de atividades em áreas inclinadas, o que significa, na prática, que também haveria a supressão desta atividade no estado do Rio de Janeiro, a pecuária leiteira de Minas, nós teríamos sérios impactos.

Vejamos a maçã, aqui, o caso do Brasil e da Itália comparativamente às imagens, nós vemos que a maçã é cultivada, sim, em ambiente serrano e deve-se, sim, fazer a conservação destes solos. Em nenhum momento os agricultores são contrários à conservação e uso racional dos solos, por que? Que caso o solo seja degradado e perdido, ele é o primeiro a perder.

A uva a mesma coisa. Eu estou colocando aqui o Brasil, o estado do Rio Grande do Sul, e, aqui, a França. Esta área é cultivada desde a época dos celtas e romanos e está lá sem nenhum problema, sendo utilizadas todas as técnicas de conservação de solo.

Outro exemplo é a aquicultura. A aquicultura é a criação, em água, de espécies de animais, seja piscicultura, seja ostras e mariscos. Quer se declarar a proibição da aquicultura na beira dos cursos d'água. Aqui a França, criação de ostras e peixes, rio Sambre, norte da França, e está lá, não há como a aquicultura ser feita longe dos cursos d'água. Aqui nos Estados Unidos várias imagens também. Não há como se fazer aquicultura em desnível em relação ao curso d'água.

Agora vamos lá, os impactos sociais e econômicos decorrentes das Ações. Caso sejam implementadas as medidas propostas, nós teríamos problemas na nossa balança comercial, que é assegurada pelo setor agrícola, tendo em vista que há superávits de exportação. As principais culturas nós passaríamos apenas para o consumo próprio, o café nós deixaríamos de ser exportadores e nas demais culturas nós também teríamos impactos.

E aqui o principal: quais são os custos e as perdas econômicas para o setor? E nós fizemos o cálculo considerando três estudos: do professor Gerd, aqui está, ele fez um estudo no passado dizendo que haveria um passivo de 85 milhões de hectares de APP e Reserva Legal e nós teríamos a retirada de 40% das terras da produção, o que implica em 200 bilhões anuais de um valor bruto da produção de 500 bilhões de reais. E teríamos, também, um custo de recuperação de um trilhão e sessenta bilhões de reais.

E, só para finalizar, queria dizer, então, que é inexecutável, da forma que está posta, os pedidos dessa ADIn e deve-se buscar meios que se possa conciliar a produção e conservação.

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Chamo agora para sua exposição o senhor Marcelo Cabral Santos, agora sim, da Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disporá, também, de dez minutos.

Eu quero só esclarecer aos presentes que por vezes tem uma necessidade de fazer um atendimento rápido a uma solicitação de uma

liminar, qualquer coisa assim, de minutos, e todo o ambiente está sonorizado e estamos ouvindo todas as exposições.

SENHOR MARCELO CABRAL SANTOS (SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – SPA/MAPA):

Boa tarde. Antes de qualquer coisa eu gostaria de agradecer a oportunidade, é um prazer imenso estar aqui falando a respeito deste tema com tantos especialistas que dominam de forma tão profunda o tema.

Antes de começar eu acho que vale a pena fazer uma introdução a respeito deste pensamento da conservação da biodiversidade, conservação das florestas, dos ecossistemas, né, entender um pouco que ele não respeita limites entre Estados, valor da terra em reais por hectare, mas sim o bioma, né. O limite da conservação da biodiversidade, dos ecossistemas é o bioma, né, então esta introdução é importante porque nos próximos slides eu acho que a gente vai discutir algo que é importante ter esta conexão.

O primeiro ponto que a gente tem que olhar é as bases da Cota de Reserva Ambiental, que é o tema desta apresentação, então quem pode emitir, me desculpa, o título está atrelado a que? Então cada proprietário tem a obrigação de recuperação de Reserva Legal desmatada até 22 de 07 de 2008. Então seja, o Código, ele não permite que você pense na cota em áreas desmatadas pós 2008, é o primeiro ponto importante.

A compensação por aquisição de Cotas de Reserva Ambiental é um título nominativo, né, comercializável dentro do bioma apenas, representa uma área com vegetação nativa existente ou em recuperação e a criação tem que ser aprovada pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente. Então existem regras muito bem estabelecidas de quem pode emitir uma Cota de Reserva Ambiental.

E a Cota de Reserva Ambiental, ela é existente desde o Código Florestal anterior, se a gente pensar na cota de reserva florestal. A grande diferença

é que este novo Código, ele permite que isso seja de fato implementado, que até então estas ferramentas, elas não existiam.

Outro ponto importante é: quem pode emitir, quais são as áreas que podem emitir Cota de Reserva Ambiental? Então o primeiro ponto é quem tem excedente de floresta dentro da sua propriedade, então eu não vou poder emitir uma Cota de Reserva Ambiental com a minha área exigida pelo Código Florestal, eu tenho que ter um excedente.

Uma Reserva Particular de Patrimônio Natural também pode emitir uma Cota de Reserva Ambiental. A mata nativa da pequena propriedade familiar, este ponto é o mais importante: a Cota de Reserva Ambiental, ela beneficia, justamente, o pequeno, principalmente o pequeno. Por que? Porque o remanescente florestal dele, ele pode passar a gerar receita.

A gente não pode esquecer que a agricultura é uma atividade que depende, eminentemente, de escala, então o pequeno produtor, se ele tem a oportunidade de usar aquele remanescente florestal como uma geração de receita, eu entendo que é uma forma, temos que olhar com carinho para esta possibilidade, porque é uma forma de fazer com que ele fique preso à terra, é uma forma de fazer com que ele se estimule cada vez mais a usar aquela propriedade. E uma área privada de Unidade de Conservação, ou seja, você começa a gerar receita a partir de áreas que antes não tinham este horizonte.

Eu organizei a minha apresentação em perguntas e respostas, questionamentos da ADIn e respostas e eu vou desenvolver um pouco sobre eles.

O primeiro questionamento é que a Cota de Reserva Ambiental induz especulação imobiliária e preservação apenas em terras de baixo valor monetário. Eu acho que a discussão aqui, né, é se a terra tem baixo ou alto valor monetário. A gente está falando de manutenção de ecossistemas, manutenção de biodiversidade, e uma vez que você permite que utilize-se a Cota de Reserva Ambiental como meio de remunerar a propriedade, o ativo florestal, me desculpe, independente da sua localização e o custo da terra, eu acho que nós estamos cumprindo o papel social, o papel econômico disso

que é o que: manter a biodiversidade, evitar que haja um estímulo ao desmatamento.

O segundo ponto é, o questionamento, é que a Cota de Reserva Ambiental promove desmatamento de áreas de alto valor econômico. A nossa leitura é bem diferente, porque, na verdade, a cota ela não visa compensar desmatamentos após de 22 do 07 de 2008, então não é possível pensar como ela estimularia desmatamento após este período, tá?

Outro ponto é: abaixa a prioridade de recuperação em áreas de alto valor econômico. O que a gente tem que entender é assim, o grande, o pequeno, independente do produtor agrícola, na verdade, do tamanho do produtor agrícola, ele faz uso de uma mesma infraestrutura, ele faz uso de uma mesma agroindústria, dos mesmos meios para escoar a sua produção, para viabilizar a sua produção.

Então a partir do momento que eu estabeleço uma forma de manter a escala do produtor, ou seja, eu não vou obrigar que o produtor tire x por cento daquela propriedade localizada em um local ideal, com logística ideal para escoamento, infraestrutura ideal para processamento, quando eu viabilizo que ele se mantenha ali, eu estou beneficiando todo um sistema agropecuário, eu não estou beneficiando o grande, o pequeno, não, eu estou beneficiando todo um sistema.

Então é importante ter isso em mente: a agricultura depende de escala, depende de infraestrutura, então você diminuir a área, disponibilizá-la para a agricultura em áreas onde há uma infraestrutura estabelecida é correr risco de você estimular uma agricultura menos eficiente. E acho que todos os senhores estão acompanhando, por exemplo, a inflação dos alimentos, a inflação dos alimentos, um dos fortes componentes vem de hortifrúteis estrangeiros, que são justamente produzidos pelos pequenos produtores. E agora imaginem vocês a partir do momento em que eu penalizo um grande produtor, que faz uso de uma infraestrutura em um local onde a agricultura já está desenvolvida, automaticamente eu estou penalizando, também, o pequeno.

Então permitir que seja emitida uma Cota de Reserva Ambiental em outro bioma para que a escala seja mantida naquela região de grande infraestrutura faz sentido.

Outro ponto importante do questionamento da ADIn é a compensação tem que ser na mesma bacia hidrográfica, o primeiro ponto, tem que ter identidade ecológica entre a área compensada e a CRA e as áreas têm que ser ecologicamente equivalentes.

Na semana passada me deram um exemplo, é, um lobo guará, ele se desloca por dia 40 quilômetros, então imagina se nós pensarmos em manutenção, que compensação tem que ser feita dentro de uma mesma microbacia. É você encontrar peças muito específicas dentro de um quebra-cabeça que, dadas as dimensões continentais do nosso país, inviabiliza, de certo modo, a escala e a rápida recomposição dessas áreas degradadas, o rápido estabelecimento de grandes áreas de floresta.

Então, eu até coloquei aqui, que a compensação é vinculada entre as partes impossibilita a promoção da conservação em grande escala em um país. A gente tem que ficar atento a isso. A gente precisa fazer uma conservação em grande escala. É difícil encaixar estas peças dentro de uma mesma microbacia, por exemplo.

Outro ponto é o desmatamento ou recuperação desigual entre os Estados de um mesmo bioma. A minha preocupação é que será que esta questão da biodiversidade tem que limitar, tem que estar limitada a Estados? Eu acho que não, eu acho que a gente tem que pensar no bioma como um todo. Pouco importa se ela está dentro de um mesmo Estado ou não, eu acho que a gente tem que conectar a manutenção da biodiversidade, dos ecossistemas, com, é, pensando no conceito de sustentabilidade como um todo, no sentido que a gente tem que pensar também no social e no econômico. Não adianta eu manter grandes áreas conservadas e impactar o pequeno produtor, o médio produtor, porque simplesmente eu inviabilizei a produção em áreas onde hoje a infraestrutura está estabelecida e a escala já é dada.

Outro ponto importante é a doação, um questionamento da ADIn, a doação de área em Unidade de Conservação transfere ao privado a obrigação do Estado sobre a biodiversidade, desvirtua a função legal da Reserva Legal.

Mais uma vez, eu acho que a gente tem que pensar em formas de manter a biodiversidade, expandir as áreas com floresta, e independente de quem está pagando por isso. Se a gente tem uma forma de estimular, dentro de uma economia de mercado, que as pessoas desmatem menos e, além disso, enxerguem aquilo que é visto como um passivo hoje, o produtor, ele vive de produzir alimento, e ele enxerga aquela Reserva Legal como um passivo. Se a gente tem uma possibilidade de, justamente, criar um mecanismo econômico, quando o produtor começa a enxergar aquilo como um ativo que o remunere, eu acho que a gente tem a maior chance de êxito neste nosso objetivo.

Obrigado.

LUIZ FUX:

Chamo agora para sua exposição o senhor Helvio Neves Guerra da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que também disporá do prazo de dez minutos.

[...]

O senhor tem condição de expor sem o condão?

SENHOR HELVIO NEVES GUERRA (AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL – SUPERINTENDENTE DE CONCESSÕES E AUTORIZAÇÃO DE GERAÇÃO):

Acredito que sim.

LUIZ FUX:

Então, por favor.

SENHOR HELVIO NEVES GUERRA (AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL – SUPERINTENDENTE DE CONCESSÕES E AUTORIZAÇÃO DE GERAÇÃO):

Ministro Luiz Fux, Ministra Isabela, Ministro Aldo Rebelo, o senhor Procurador, senhora Secretária. Boa tarde a todos.

Bom, infelizmente houve algum problema aqui com a apresentação, com os slides, mas eu quero me referir aqui especificamente aos artigos do Código que falam especificamente sobre o setor elétrico, e aí, então, eu quero me referir aos artigos 4º, inciso III do artigo 4º, artigo 5º, o artigo 12 no seu parágrafo 7º e o artigo 62.

Primeiramente eu quero fazer referência aqui ao fato de que o nosso entendimento é de que o setor elétrico, a atividade do setor elétrico, não é uma atividade rural, é uma atividade industrial, atividade em que há uma transformação, transformação de um bem, no caso das hidrelétricas a transformação de um bem público, constitucionalmente definido como bem público, aliás, dois bens públicos, o recurso hídrico e o potencial hidráulico, e a transformação em energia elétrica. Então nós estamos falando de uma atividade essencialmente industrial. Portanto, há aí uma questão da Reserva Legal para esta atividade.

No nosso entendimento a exploração, ela tem, é, se eu pegar, se eu considerar uma usina hidrelétrica, por exemplo, ela ocupa uma área e essa área já é definida, inclusive em lei, porque nós precisamos sempre fazer o uso de um potencial ótimo daquele, que aquele rio pode nos proporcionar, e este potencial ótimo ele não olha apenas para a geração de energia, mas ele olha também todos os benefícios que este potencial pode oferecer, não só os econômicos, mas também as questões ambientais envolvidas.

Então a atividade do setor elétrico é uma atividade que é considerada como uma atividade de, reconhecida como de utilidade pública. As áreas destinadas a esta atividade são inclusive áreas que são declaradas de utilidade pública para fins de desapropriação, para fins de servidão administrativa ou para a finalidade de uso quando não estamos tratando de

uma área que já é, já tem a sua afetação na União, é uma atividade da própria União.

A própria Reserva Legal, no caso do setor elétrico, ela é uma obrigação que já está estabelecida no âmbito da supressão vegetal. Ao nosso ver, já está, a Reserva Legal, como uma, esta obrigação estabelecida no âmbito da supressão vegetal, que está sob o comando dos órgãos ambientais.

Qualquer atividade do setor elétrico que necessita de um licenciamento ambiental, ele já impõe determinadas obrigações, que significam, ao nosso ver, uma proteção ao meio ambiente.

Em que pese os impactos que os setores de infraestrutura incorrem em relação à questão ambiental, o setor de infraestrutura seguramente, ele impõe impactos ambientais. O que nós estamos querendo é nem reduzir a dimensão destes impactos, mas também não queremos amplificar estes impactos. Então o que, o setor elétrico, de alguma forma, em certa medida, ele contribui para a preservação do meio ambiente, e isso por diversas razões.

Primeiro porque nós temos projetos mais bem adaptados aos locais onde eles são implantados. Então hoje a evolução do setor elétrico, ele tem, demonstra, os fatos demonstram isso. Nós temos empreendimentos hidrelétricos, por exemplo, não só hidrelétricos, mas especialmente os empreendimentos hidrelétricos, nós justificamos com os números, e, é, em apenas um caso, se nós compararmos as usinas hidrelétricas hoje, atuais, com os seus reservatórios, eles são incomparavelmente menores do que usinas de um passado relativamente recente. Então nós podemos comparar os casos extremos, como a Usina de Balbina, e um caso recente, como a Usina de Jirau, com reservatórios que significam que nesta relação aproximadamente quinze vezes maior para, imensamente maior para uma geração de potência em torno de quinze vezes maior. O reservatório de Jirau, por exemplo, tem aproximadamente duzentos, duzentos e poucos quilômetros quadrados, enquanto que Balbina tem quase quatro mil quilômetros quadrados.

A mitigação dos potenciais de danos promovidos pela implantação, que também é uma obrigação do setor elétrico; as compensações ambientais previstas já em leis específicas, independentemente do Código Florestal, e eu citaria as medidas compensatórias que estão previstas no Plano Nacional de Meio Ambiente, na Lei 6.938 de 81; a compensação ambiental prevista na Lei 9.985, em seus artigos 36, 47 e 48; a compensação florestal, que já vinha prevista no antigo Código Florestal; a compensação pela supressão vegetal especificamente na Mata Atlântica; a compensação pela supressão vegetal nas Áreas de Preservação Permanente, que está prevista no atual Código Florestal nos artigos 26, 33 e parágrafo 4º do artigo 33, além do artigo 4º e seu parágrafo 4º; a compensação financeira pelo uso de recursos hídricos, que é uma obrigação que todas as hidrelétricas recolhem e que são destinadas aos municípios, em alguns casos municípios e Estados. Em alguns casos, alguns municípios, a compensação financeira pelo uso dos recursos hídricos é a maior receita que estes municípios têm.

Então é por esta razão que nosso entendimento, o entendimento do setor elétrico é que não deve ser eliminado, extraído do Código Florestal o parágrafo 7º do artigo 12 do Código. A sua eliminação, ela traz alguns riscos. Um dos riscos é o não contribuir para a modicidade tarifária, que é uma peça fundamental para o novo modelo do setor elétrico, ele desestimula investimentos na expansão do setor e ele desloca um número maior de pessoas e, portanto, traz um impacto social significativo.

Em relação à questão da delimitação das APPs, das Áreas de Preservação Permanente, o licenciamento ambiental, ele já leva em consideração a preservação ambiental, além de ele trazer segurança aos próprios proprietários de terras que são afetados por estes reservatórios.

Em relação ao artigo 62 e, aqui, já caminhando para concluir, a eliminação do artigo 62, ele traz um risco já, quem me antecedeu já comentou sobre ele, mas ele traz um risco do ponto de vista econômico-financeiro das concessões, porque, ao estabelecer a exceção daqueles empreendimentos que foram outorgados antes de 2001, ao eliminar esta exceção, nós estaríamos ampliando, para estes empreendimentos que foram

outorgados anteriormente a 2001, nós estaríamos ampliando as áreas em que, poderíamos estar ampliando as áreas em que, que são afetadas por estes empreendimentos.

Nós fizemos, foi feita uma avaliação já pelos órgãos que são, pelas empresas, pelos órgãos que são, que estão envolvidos com o setor elétrico, em que, se nós eliminássemos, nós teríamos, para também ficar em um, em apenas um, alguns casos, nós pegamos três hidrelétricas do setor elétrico, três hidrelétricas concedidas, a Hidrelétrica de Salto Osório, a Hidrelétrica de Salto Santiago e a Hidrelétrica de Passo Fundo. A mais nova tem 35 anos. Duas delas com 40 anos. Se nós tivéssemos, se nós eliminássemos hoje o artigo 62 e utilizássemos a regra de 30 a 100 metros para a Área de Preservação Permanente, nós poderíamos estar deslocando 2.319 famílias, o que significa, aproximadamente, 7.500 pessoas. Então nós traríamos, aí, um impacto social significativo.

Além do que, para o setor elétrico, do ponto de vista econômico, estima-se que nós teríamos um custo para o setor elétrico, só com a aquisição de áreas de indenização pela desapropriação, em torno de 16 bilhões de reais. E para a instituição da própria Reserva Legal, mais 17 bilhões de reais.

Então nós estamos falando de custos absolutamente elevados para o setor elétrico.

LUIZ FUX:

Obrigado.

Eu chamo agora para a última exposição da primeira parte, posteriormente nós teremos um intervalo de trinta minutos, e agora ouviremos a Doutora Nurit Bensusan da Universidade de Brasília e pesquisadora do Instituto Socioambiental (ISA).

PROFESSORA DOUTORA NURIT BENSUSAN (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB – E PESQUISADORA DO INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL):

Senhores ministros, senhoras ministras. Como meus predecessores, eu agradeço a oportunidade de expor os meus pontos de vista aqui, nesta audiência, perante o Supremo Tribunal Federal.

As razões para preservar florestas e vegetações nativas se acumulam. Todos sabem disso. E, por isso, temos uma Lei Florestal. Mas o que que esta lei, o Código Florestal, se propõe a conservar? Pequenos conjuntos de árvores, ilhas de vegetação sem relevância ecológica ou florestas?

Tal pergunta cabe, pois floresta não é um mero conjunto de árvores, floresta é muito mais que isso. Além de árvores e de um conjunto amplo de outros organismos, há um conjunto de interações que faz com que a floresta desempenhe sua função ecológica. O próprio Código Florestal deixa isso muito claro quando, em seu artigo 3º, delinea as funções ambientais das Áreas de Preservação Permanente, as APPs. Diz o Código que é para preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, para manter o fluxo gênico de flora e de fauna, para proteger os solos e garantir o bem-estar da população.

Esse é o cerne da questão que se coloca aqui. A soma dos dispositivos questionados pelas Ações de Inconstitucionalidade representa uma enorme ameaça para a conservação das florestas, e coloca em xeque a preservação em um ambiente equilibrado e da qualidade de vida das pessoas.

Como são muitos os dispositivos questionados pelas ADIs e o tempo é exíguo, eu selecionei alguns, usando como critério aqueles que melhor demonstram ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito assegurado pela nossa Constituição.

Por exemplo, é possível assegurar a disponibilidade de água com a consolidação dos danos ambientais praticados até 22 de julho de 2012, como disposto nos artigos 61-A, 61-B, 61-C e 63, questionados pela ADIn 4.902, ou seja, com APPs degradadas, reduzidas, é possível preservar recursos hídricos?

A resposta é negativa. O papel das APPs das beiras de cursos d'água, como filtro de sedimentos, reduzir as quantidades de fertilizantes e pesticidas que chegam ao meio aquático, e sua função de proteção do solo e da

promoção da infiltração da água no solo para a recarga dos aquíferos, são vastamente documentadas.

A persistência destes dispositivos na Lei terá consequências nefastas. A mais evidente é o colapso do abastecimento urbano, que crises hídricas, como a de São Paulo, já mostram o que pode acontecer, já oferecem um vislumbre. Mas há consequências também para a produção de energia, para as atividades industriais e para a agricultura, atividade muito dependente da água.

Igualmente, a quantidade de água, desculpa, a qualidade de água é fortemente impactada pela remoção, pela degradação e pela redução da vegetação ripária, ou seja, esta vegetação localizada na margem dos cursos d'água. É esta vegetação que protege os solos, evitando a erosão e assoreamento. E a eficiência e a extensão deste benefício da manutenção, da integridade desta vegetação, e dos processos ecológicos ali existentes.

A proteção e a função ambiental das APPs ficaram largamente ameaçadas, também, pela exclusão dos entornos das nascentes intermitentes e temporárias. O artigo 4º, inciso IV, questionado pela ADIn 4.903, qualifica como APP uma área de raio mínimo de 50 metros somente no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes. O antigo Código Florestal, por sua vez, definia as áreas de entorno de todas as nascentes como de preservação permanente.

Gente, vamos examinar uma situação prática, derivada desta exclusão, que revela a dimensão da redução da proteção da vegetação. Este é um exemplo preparado pelo Ministério Público de São Paulo, e a gente olha, aqui, a região de São José dos Campos, em São Paulo.

Então a gente tem aqui todas as APPs ripárias segundo o antigo Código Florestal e aqui a gente vê as nascentes. As nascentes que eram protegidas, nascentes das perenes e intermitentes. E agora, com o Novo Código Florestal, olha como isso se reduz. Tarã! Impressionante.

Estas nascentes intermitentes ou temporárias, excluídas da proteção das Áreas de Preservação Permanente, são até mais vulneráveis que as

perenes, e possuem um papel fundamental na preservação da disponibilidade de água.

Em vários lugares, o impacto será incrível, como, por exemplo, no Estado do Mato Grosso do Sul, onde haverá uma redução de 72% das APPs com esta medida.

Se estes dispositivos forem mantidos, e eu falo principalmente dos artigos 61-A, 61-B, 61-C e 63, será possível evitar as cada vez mais frequentes inundações e enchentes?

Vale lembrar que a dispensa de redução de APP também se aplica às áreas de encosta com declive superior a 45º, às bordas de tabuleiro ou chapadas e aos topos de morro.

Uma rápida olhada nas imagens do desastre da região serrana no Rio de Janeiro, que ocorreu em janeiro de 2011, ilustra a importância das Áreas de Preservação Permanente para o controle das inundações e revela as consequências desastrosas de sua remoção, alteração e redução.

Aqui, assinalado, o topo de morro e a mesma foto depois, o mesmo local, em 2011. Assim a gente pode ver também uma área em Teresópolis onde a Reserva, as APPs não existiam e é uma tragédia que podia ter sido evitada. E aqui o Vale do Rio Cuiabá, a gente pode ver diferença onde há APP e onde não há APP em relação às áreas que foram inundadas.

Quando a gente examina estas imagens do Rio Cuiabá, vale mencionar um outro dispositivo questionado pela ADI 4.903: a questão da consideração da borda da calha do leito regular do rio, que já foi dito aqui, como ponto a partir do qual se define a APP. O Código Florestal anterior considerava o nível mais alto da água na faixa marginal como o ponto inicial para a medição das Áreas de Preservação Permanente. Tal dispositivo reduz as Áreas de Preservação Permanente, na Amazônia, em quatrocentos mil quilômetros quadrados, ou seja, uma área equivalente ao Paraguai pode ser agora legalmente desmatada. Aqui a gente tem só alguns exemplos para mostrar a diferença entre a seca e a cheia.

Ademais, o critério que a Lei usa para dispensar os proprietários da obrigação de recompor suas Reservas e suas Áreas de Preservação Permanente, o tamanho do imóvel rural, não faz nenhum sentido ecológico-ambiental. Desta forma, cerca de 90% dos imóveis rurais do país, aqueles com até quatro módulos fiscais, neles a obrigação da recomposição das APPs ao longo dos cursos d'água é, então, apenas 5 metros. Nenhuma das funções ambientais das APPs é lograda assim.

Este critério, tão pouco criterioso em termos biológicos, é também utilizado no artigo 67, igualmente questionado pela ADI 4.902: a dispensa da recomposição da Reserva Legal. A tradução deste dispositivo, em números, equivale a uma área de cerca de 300 mil quilômetros quadrados que deixará de ser recomposta, 180 mil dos quais na Amazônia. Vale lembrar que 300 mil quilômetros quadrados corresponde a extensão de toda Itália.

Se compararmos estes números do passivo que deixará de ser recomposto por biomas, veremos que o total, para o Cerrado, bioma fundamental para a preservação dos recursos hídricos do país, é de 31 mil quilômetros, o que representa 46% da extensão de Unidades de Conservação Federais existentes neste bioma.

No caso da Mata Atlântica, a área que não será recomposta, 39 mil quilômetros quadrados, supera a protegida em Unidades de Conservação Federais, que é de 36 mil quilômetros quadrados. Estes números revelam a importância destas áreas para a conservação da biodiversidade.

Estudos realizados com plantas, mamíferos e outros grupos de organismos apontam para uma ruptura provavelmente irreversível dos processos ecológicos com consequências graves para serviços ambientais como, por exemplo, o controle de doenças.

Vale lembrar que as Reservas Legais, segundo o próprio Código Florestal, devem assegurar o uso econômico, de modo sustentável, dos recursos naturais do imóvel, bem como auxiliar a conservação, a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade. Será possível cumprir tal função se, como o disposto no artigo 48, parágrafo 2º, questionado pela ADIn 4.901, for possível compensar, como já foi dito aqui,

a ausência de Reserva Legal em uma propriedade em uma área a milhares de quilômetros da propriedade em questão? Com o único critério de ser no mesmo bioma, em um país onde o menor bioma é maior que a Grécia e o maior equivale a quase toda a extensão da União Europeia.

O antigo Código Florestal determinava com muita propriedade que a compensação de Reserva Legal só poderia acontecer na mesma microbacia e na hipótese de as áreas possuírem equivalência ecológica.

É importante assinalar que os biomas reúnem um conjunto de diversos ambientes e paisagens com processos ecológicos distintos. Uma propriedade na Amazônia, localizada em uma área de floresta, poderia, segundo o artigo 48, parágrafo 2º, compensar a sua Reserva Legal em uma área de savana no bioma Amazônico. Uma propriedade localizada no Cerrado do Mato Grosso, desculpa, no Cerrado do Maranhão poderia compensar, se fosse possível chamar isso de compensação, sua Reserva Legal nas veredas do grande sertão de Guimarães Rosa, em Minas Gerais.

Dessa forma, dificilmente se poderia dizer que a Reserva Legal cumpre sua função ambiental.

Apresentei aqui, a título de ilustração, alguns exemplos do conjunto de 58 dispositivos questionados pelas Ações de Inconstitucionalidade que, juntos, representam um enorme retrocesso.

Vale lembrar que, apesar do que foi dito pelo Ministro Aldo Rebelo, a SBPC produziu um estudo muito relevante mostrando o retrocesso deste Código Florestal. E vale ainda lembrar que, apesar da fala do Ministro, a situação do Egito hoje não deixa dúvida sobre o mau uso dos recursos naturais.

Deixo, por fim, uma pergunta para a reflexão no intervalo que se avizinha: qual é o sentido de manter no Código Florestal estes dispositivos que minam a função ambiental das florestas, objeto maior a ser preservado, e colocam em xeque o Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, direito de todos os brasileiros, garantido pela Constituição Federal e que, além disso, trazem risco para as atividades econômicas umbilicalmente dependentes do Meio Ambiente?

Obrigada.

LUIZ FUX:

Eu comunico aos presentes que já vamos dar um intervalo de trinta minutos e posteriormente iniciaremos a segunda etapa dos nossos trabalhos com a exposição do Professor Doutor Sérgio Gandolfi e outros membros aqui inscritos.

PARTE 2:

APRESENTADOR:

Estamos de volta com a segunda parte da audiência pública que trata sobre o Novo Código Florestal, alterações no marco regulatório da proteção da flora e da vegetação nativa no Brasil. A audiência foi proposta pelo Ministro Luiz Fux.

Vamos acompanhar.

LUIZ FUX:

Bom, então retomando. Aqui está sem som. Retomando aos nossos trabalhos. Vamos ouvir agora o Professor Doutor Sérgio Gandolfi da Escola Superior de Agricultura Luiz Queiroz, ESALQ, da USP, que disporá, também, do prazo de dez minutos para sua exposição.

PROFESSOR DOUTOR SÉRGIO GANDOLFI (ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Obrigado, Ministro.

Vamos lá. Bom, as APPs foram criadas pelo Código Florestal como áreas de proteção total e as Reservas Legais como áreas de proteção e uso sustentável. No entanto, o que a Lei manda preservar não é a área pela área,

e sim preservar o que ela contém ali dentro, o que ela preserva, o que ela favorece ou o que ela garante.

Para produzir é preciso degradar? Não. Por quê? Porque existem técnicas de conservação de solo que são adequadas e conhecidas, que permitem manter a erosão e infiltrar água no solo enquanto que a mata ciliar tem uma função de proteger o curso d'água.

Mas o que faz o agricultor? Ele não usa as técnicas de conservação de solo por uma medida de economia. Ele queima as APPs e ele ocupa ilegalmente essas áreas. E aí o que eu tenho como consequência? O dano no local. A erosão cai dentro do rio porque eu não tenho mais aquela faixa de proteção. E aí eu tenho o que? O assoreamento. Na ausência da mata ciliar o que eu tenho é o desbarrancamento das margens do rio e, conseqüentemente, o aumento do assoreamento e a destruição do ecossistema aquático.

Mas, então, com a erosão caindo dentro do curso d'água, o que eu vou ter são sedimentos, adubos e agrotóxicos degradando a quantidade e a qualidade de água.

Qual é a função da mata ciliar? A mata ciliar é um filtro. Mesmo que eu não tenha a conservação do solo, se eu tenho uma mata ciliar de tamanho adequado, eu consigo preservar as características do rio. No entanto, se eu tenho uma mata ciliar menor do que a adequada, eu tenho a mata ciliar, mas eu degrado o rio.

O que vai acontecer com os nossos rios? A imensa maioria dos nossos rios têm menos do que dez metros de largura e todos os grandes rios, na maior parte do seu percurso, têm menos de dez metros de largura e, portanto, eles são facilmente assoreáveis, porque têm calhas pequenas.

E qual é a função hidrológica da mata ciliar? Ela vai pegar a água que vem da enxurrada da área agrícola e dispersar esta água. Com isso, eu desacelero a água, a água entra no solo, eu deixo o sedimento na superfície do solo e a água, em contato com os microrganismos do solo, ela se descontamina. Os nutrientes do adubo que vêm em excesso ficam retidos na mata ciliar.

Além disso, as raízes evitam o desbarrancamento das margens e eu tenho a preservação da fauna e da flora.

No entanto, vejam ali, no canto da imagem. Uma APP de cinco metros jamais vai cumprir estas funções, nem de oito, nem de quinze. O que eu estou plantando é um apagão hídrico dentro do país.

Mas não é só isso. Eu não tenho só o dano local, eu tenho o dano à distância. Na medida em que a água não infiltra no solo, porque o solo é compactado nas áreas agrícolas e o solo poroso da mata ciliar não existe mais, a água, quando chove na microbacia, corre toda para o ribeirão, de um ribeirão para outro e para um rio maior, sai arrastando toda a infraestrutura e estradas, pontes, inundando a cidade, destruindo o patrimônio público e privado.

Além disso, propagação de doenças afetam o abastecimento público e definitivamente produz o assoreamento das represas de abastecimento público e das hidrelétricas.

Além disso, o assoreamento dos portos, neste momento, dez principais portos brasileiros, pelo PAC, estão sofrendo dragagem. Isso é como enxugar gelo, porque eu estou tratando do efeito e não a causa. A causa é o solo na área agrícola que tinha que ficar lá.

Mais do que isso, além disso, eu tenho uma ocupação ilegal que gera lucros indevidos em espaços territoriais especialmente protegidos.

Qual é a consequência da ocupação ilegal? Perda da proteção legal, dano local, dano à distância, lucros indevidos, consequências ambientais, sociais e econômicas.

O que prevê o Código Florestal de 65: nada em relação ao dano à distância, nada em relação aos lucros indevidos, nada em relação às consequências sociais e econômicas. Apenas uma reparação parcial no local. Então o que eu faço? A sensação do dano local, a reparação parcial das consequências ambientais e a restauração das causas de proteção legal. Apenas isso era solicitado.

O que versa agora a nova Lei: ela introduz mudanças e anistias.

Uma serie de pontos que nós vamos examinar, agora, do ponto de vista científico.

Então, o que eu tenho? Se eu tenho a destruição da margem de um rio de dez metros de largura, eu tinha uma APP de 30 metros, o que dizia o Código Florestal de 65? Restitui tudo, recupera tudo. O que cria a nova Lei? Uma fantasia: a nova APP é chamada de APP, mas é dividida em duas áreas, a APP real e a área rural consolidada.

Na APP real vai haver a restauração. Por exemplo, se for um módulo fiscal, apenas 17% da área anteriormente, que deveria ser ocupada com restauração. 83% vai ser mantido com gado, com soja, com cana.

A área rural consolidada e a APP são chamadas de APP, mas não é mais APP, APP laranja. Qual é a fundamentação científica disso? Nenhuma.

Se eu pegar a área rural consolidada, o gado, a soja, a cana, o milho, o café, não cumpre as funções ambientais previstas na Lei. Elas não têm árvores nativas, elas não fixam carbono na mesma proporção, elas não infiltram água na mesma proporção.

E aquela área menor, de apenas 17%, ela não preserva a mesma quantidade de espécies, não preserva a mesma quantidade de indivíduos, ela não fixa a mesma quantidade de carbono, ela não mantém a mesma quantidade de polinização e de serviços ambientais. Portanto, Ministro, não existe base científica para aceitar esta mudança.

Pior ainda fica se eu aceitar o artigo 67, que diz que eu não devo fazer a restauração até quatro módulos fiscais. Imagine o proprietário que respeitou a lei e que tem 30% de área protegida, APP e Reserva Legal. Imagine, agora, aquele que não respeitou nada, 0% de APP, 0% de Reserva Legal. O que que ele vai ter que restaurar? Se ele tiver um módulo fiscal, apenas 1,7%, onde deveria ser 30%. Se ele tiver entre um e dois módulos fiscais, apenas 2,7%. Se ele tiver entre dois e quatro, apenas 5%.

Eu pergunto para o senhor: 1,7%, 2,7%, 5% funcionam, preservam e mantêm, como 30%? Não. Não tem base científica para isso. Portanto, isso deve ser considerado inconstitucional.

Pior ainda: quem cumpriu a lei é punido. Ele fica com 70% de área agrícola e quem nunca cumpriu a lei pode chegar a ficar com 98,3% de área agrícola e apenas 1,7% de área protegida.

A ideia dos quatro módulos fiscais é uma ilusão que dizia que era para proteger o pequeno. Não é verdade. Está aqui uma usina de cana em São Paulo com 20 mil hectares de cana. 50% das propriedades, mais do que 50%, tem menos do que quatro módulos e não vão ter que restaurar sua Reserva Legal. Eu estou favorecendo o grande degradador.

O mesmo vale para a nascente, onde a redução da área protegida foi de 70%. De 50 metros para 15. 15 metros vão fazer o mesmo que 50? Não. Não tem base científica para aceitar isso.

A mesma coisa para os reservatórios pequenos e os lagos menos de um hectare. Eles não vão sofrer assoreamento por que a lei mandou? A erosão sabe que aquilo é um lago de um hectare? Não. A erosão vai cair lá dentro, vai assorear, vai destruir a maioria dos lagos e açudes do país, que são os lagos pequenos, e que, por isso mesmo, vão se encher de terra rapidamente.

É só olhar esta foto, Ministro. Tinham três açudes ali. O cara usou os açudes e não protegeu a margem. O primeiro já se encheu de terra, o segundo vai se encher e o terceiro. Pode o Congresso Nacional criar uma Lei que cancela a Lei da Gravidade, que faz com que a erosão desapareça da beira do rio? Não.

A mesma coisa vale para as nascentes perenes e a nascente intermitente. A erosão vai parar ali, vai desaparecer, ela não vai soterrar a nascente intermitente? Também não tem base científica. Se eu mato a nascente intermitente, eu mato o rio intermitente.

Os reservatórios de hidrelétricas tinham uma proteção adequada de 100 metros. No entanto, agora essa proteção pode cair para menos de 30 metros, justamente nos pontos mais sensíveis do assoreamento, onde a água fica parada e a decantação dos sedimentos é maior.

O que nós vamos fazer? Destruir nossas hidrelétricas? Destruir, né. Como a gente vê aqui, lá no Mato Grosso do Sul, eu visitei essa área em 96 e é uma hidrelétrica que, desde aquela época, não gera mais energia. É isso que está acontecendo com as nossas hidrelétricas, com os nossos reservatórios de abastecimento público.

LUIZ FUX:

Senhor Sérgio, por gentileza, poderia falar mais perto do microfone, porque tem uma outra sala, descobrimos que não estão conseguindo ouvir.

PROFESSOR DOUTOR SÉRGIO GANDOLFI (ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Tá. Eu peço desculpa, é porque...

LUIZ FUX:

Não, tá, é só para...

Não, cada um tem seu estilo.

PROFESSOR DOUTOR SÉRGIO GANDOLFI (ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Cada um tem seu estilo, mas é por causa do pouquíssimo tempo. Se eu pudesse falar mais tempo, eu falaria lentamente.

LUIZ FUX:

Não, só falar, só falar no microfone.

PROFESSOR DOUTOR SÉRGIO GANDOLFI (ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Peço desculpas.

LUIZ FUX:

Não, não, não tem desculpa nenhuma.

PROFESSOR DOUTOR SÉRGIO GANDOLFI (ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Para finalizar, juiz, Ministro, pense, pense na largura. Por que o legislador antigo, ele queria uma faixa larga de rio? Para proteger as várzeas, porque estas várzeas seguram a água ali, impedindo que eu tenha inundação abaixo. Além disso, nesta várzea, eu tenho a reprodução da fauna, principalmente dos peixes.

Com a nova legislação, o que aconteceu? Eu mudei isso para o leito regular. Portanto, todas as APPs do Brasil, a partir deste momento, ficaram menores. Mais do que isso, elas mudaram de posição, elas foram para o lugar errado. Elas estão dentro da água agora, né, a parte da várzea. O que vai acontecer com ela? Ela deixa de ser APP, e ela agora vai ser assoreada, porque eu não tenho mais uma proteção entre a área agrícola e a várzea.

Para finalizar, as duas últimas, Ministro. A Lei 12.651, a Lei 12.651. O que que ela faz? Transforma em parcialíssima a reparação que anteriormente já era parcial. E o pior, ela eterniza o dano local nas áreas consolidadas. Ela eterniza o dano à distância e ela gera consequências ambientais, sociais e econômicas.

E pior que isso, Ministro, para a gente chegar já próximo do final...

LUIZ FUX:

Não, tem que ser no final já.

PROFESSOR DOUTOR SÉRGIO GANDOLFI (ESCOLA SUPERIOR DE AGRICULTURA LUIZ QUEIROZ – ESALQ/USP):

Torna legais os lucros indevidos, pregressos e futuros, em áreas que a Constituição protege.

Por tudo isso, Ministro, peço desculpas, mas peço que o senhor considere inconstitucional todos estes itens.

Desculpe.

LUIZ FUX:

Chamo agora para ocupar a tribuna o Doutor Evaristo Eduardo de Miranda, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, chefe geral da Embrapa, monitoramento por satélite, que disporá também de dez minutos.

PROFESSOR DOUTOR EVARISTO EDUARDO DE MIRANDA (EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA, CHEFE-GERAL DA EMBRAPA MONITORAMENTO POR SATÉLITE):

Excelentíssimo senhor Ministro, senhoras e senhores, a Embrapa, ela participou de todo processo de elaboração do Código Florestal.

Eu sou doutor em ecologia, tive a ocasião de coordenar equipes, contribuições técnicas, sempre técnicas. E eu queria fazer aqui uma distinção, porque ela é importante, entre a ciência acadêmica, praticada na academia, e a ciência praticada na Embrapa. Não é nenhum julgamento de valor, pelo contrário, elas se complementam, inclusive.

Mas a Embrapa, ela pratica ciência aplicada. Nós temos 2.400 pesquisadores no Brasil, doutores, em 44 centros de pesquisa, são centenas de laboratórios. Nós estamos distribuídos em todo país, muito perto do agricultor, muito perto das realidades agrícolas. Nós temos essa condição de conhecer essa agricultura muito diversa. E a contribuição maior, talvez, que a gente tenha trazido ao Código foi uma visão territorial multidimensional.

Senhor Ministro, o município, uma bacia hidrográfica, um bioma, existe um quadro natural lá, bastante invocado aqui: solo, vegetação, diversidade.

Mas lá também tem gente, às vezes há séculos. Lá tem pessoas, tem um quadro agrário, tem um quadro agrícola, tem o uso e ocupação das terras, tem uma história. As pessoas já estão lá há muitos e muitos anos, vivem disso, existe estrutura diferenciada no Brasil. Logística, estrutura, realidades socioeconômicas diversificadas. Este foi o nosso aporte.

Nós, tendo participado ativamente deste Código, defendemos a manutenção destes artigos, mas eu gostaria de focar em dois artigos e sua natureza, que é o artigo 3º, parágrafo único deste artigo, e o artigo 15º, sobretudo em defesa dos pequenos agricultores do Brasil. Por que qual o contexto em que os pequenos agricultores praticam agricultura no Brasil?

O Brasil é hoje no mundo, e este mapa mostra isso, um dos países que mais protege o seu território. Nós temos hoje, no Brasil, 29% do território nacional, que representa as chamadas terras protegidas são Unidades de Conservação e terras indígenas.

Eu fiz uma comparação aqui, senhor Ministro, com os outros 12 países do mundo que têm mais do que dois milhões de quilômetros. Nós temos 12 países que têm mais de dois milhões de quilômetros quadrados. Quanto que eles protegem, em média, do seu território? Eles protegem, em média, 8% a 9% do território. O Brasil protege 29.

Graças a Deus nós somos uma potência em termos de preservação. Mas além de reservar os territórios, a gente exige que os agricultores participem também deste esforço de preservação. E também estamos de acordo com isso, o agricultor pode ajudar a produzir e a preservar. Agora, esse equilíbrio foi o que se buscou neste Código.

O artigo 3, parágrafo único, está sendo contestado o uso do conceito de módulo fiscal para definir pequenos agricultores, módulo fiscal é área mínima, mínima, que uma família precisa para sobreviver no campo. Se eu estou numa região que chove bem, que os solos são férteis, essa área tem 5,1 hectares. Se a região é de solos pobres, a área aumenta. Se eu estiver no semiárido, região difícil, o módulo fiscal é ainda maior.

O módulo fiscal, ele foi fixado e ele tem um valor para cada município brasileiro. E a Lei 8.629 trata disso, então considera-se pequena propriedade entre um e quatro módulos, média de quatro a 15 e grande acima de 15.

Nós fizemos um estudo na Embrapa usando exatamente este conceito para classificar os estabelecimentos agropecuários, isso já foi invocado, aqui, nos grandes números.

Estes pequenos agricultores, que têm menos de quatro módulos, eles são 89% dos estabelecimentos agropecuários do Brasil. Nós estamos falando de 4.600.000 que ocupam apenas 11% do nosso território, mas que garantem quase metade do valor da produção agropecuária.

Abandonar este critério seria grave, porque este critério objetivo está quantificado para o município. Por exemplo, se o módulo fiscal ali é 10 hectares, pequeno agricultor que tenha 30, ele é pequeno, até 40 é pequeno. Ele chega no banco: qual a sua área? 35 hectares. Pequeno. Ele chega no MDS, um programa de ajuda, de assistência social: qual é a área? O critério objetivo. Ele está sendo usado há 36 anos no Brasil, é um critério operacional, tem uma evocação do sistema bancário hoje na parte anterior. Exatamente por isso, este critério é usado pelo Incra, pelo MDA, pelo MDS, pelo MAPA, pelo MPOG, por instituições de financiamento, Caixa Econômica, etc.

Agora, trocar este critério, objetivo – porque temos subjetivos: agricultor pobre, familiar, não sei o quê – o quê que vai definir? A renda. Mas a renda bruta ou a renda líquida? É a renda média ou é a renda, quem trabalha no campo, temporário, extra agrícola, para agrícola. A gente entraria em um campo de interpretações inacreditável, isso porque acho que a gente tem que contratar um contador para poder calcular a condição deles para poder se explicar. E pior, quem vai ter esta condição de juiz para dizer se ele se enquadra ou não se enquadra?

Então nós defendemos, na Embrapa, que este artigo deve ser mantido sob o risco de desestruturar todo Código, porque todos colegas que falaram antes, falaram de um módulo, dois módulos. Isso é usado ao longo de todo este Código, não é só aí.

O segundo artigo é esse que autoriza o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal. Este artigo 15 é importantíssimo para os pequenos agricultores, porque os pequenos agricultores vivem dentro da APP.

Nesta imagem nós podemos ver, ali no Nordeste, é ao longo dos rios, todas estas faixinhas são pequenos agricultores, porque ali é que tem um pouco mais de água, um solo mais profundo, eles ocupam APP. Como o Ministro Aldo evocou o Nilo, evocou outros rios, esta é a grande área fértil, né, eles estão ali. No Nordeste, os pequenos agricultores estão ao longo dos rios, nas APPs, e os maiores fora da APP.

Pegemos o caso, por exemplo, das ilhas do Rio São Francisco. São milhares de ilhas ocupadas por pequenos agricultores. Por exemplo, nesta ilha. A ilha, pelo nosso Código Florestal, é uma APP, a ilha inteira. Então, se o produtor que estivesse aí, não sei se dá para ver, tem um verdinho ali no meio, vamos supor que ele tem ali 20 hectares e ele não usa nada, ele preserva os 20 hectares, certo, e vive da pesca, por exemplo.

Pois bem, se esta área preservada, ela, que é 100% da propriedade, não conta no cálculo da Reserva Legal, ele vai ter que arrumar 20% da área fora dali, porque toda área ali está protegida.

Mas o cômputo da Reserva Legal não conta APP, como é que ele faria no Código atual? Teria que arrumar área fora dali. Isso afeta os ribeirinhos, já foi dito da cafeicultura brasileira – que a imensa maioria dos produtores são pequenos agricultores em Áreas de Preservação Permanente em encostas –, a fruticultura, macieiras.

Veja esta imagem da vitivinicultura. A uva, como na Europa e outros lugares, por uma série de razões agronômicas, busca o relevo. Essa é uma fazenda de um pequeno agricultor. Ela tem mata. Agora, se esta mata, por estar na APP, não conta no cômputo da Reserva Legal, ele vai ter que arrumar área fora da propriedade, porque a propriedade dele está toda na APP.

Este tipo de raciocínio se estende para diversas situações de pequenos agricultores, de pecuária leiteira em Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, São

Paulo. Para toda produção de horticultura, região serrana do Espírito Santo, Teresópolis, Petrópolis, região serrana do Rio de Janeiro, do Espírito Santo.

Estes agricultores estão em todo relevo. Como é o caso do Pantanal, né. Porque o Pantanal, como em um slide mostrado anteriormente, é inteiro considerado uma APP. Vou fazer uma conta aqui redonda, né, que não exata, mas se o Pantanal tem 200 mil quilômetros quadrados, e se tudo é APP, e se a agricultura usasse tudo, então os produtores iam ter que arrumar 20% em outro lugar, porque não entrou na conta, é tudo APP. Então eles iam ter que arrumar mais 40 mil quilômetros quadrados. Mas não pode ser fora do bioma, como já disse, porque o bioma está todo lá, né, então a solução era pegar o Pantanal do Paraguai, da Bolívia, quer dizer, ir para outro lugar.

Então, este artigo 15, ele nunca foi contestado no processo de elaboração e de votação do Código Florestal. A redação que foi dada passou pela Câmara, foi para o Senado, passou pelo Senado. Ninguém mexeu em uma linha. Voltou para a Câmara, a presidente vetou um monte de coisa, mudou. Ninguém tocou neste artigo. Ele teve um trâmite análogo ao artigo 68, que diz respeito à lei do tempo.

Foram aprovados. Eu fico assim muito surpreso de ver esta contestação emergir agora, que não aconteceu. Havia acordo com as ONGs, com todo mundo sobre este Código. Ao longo do Código, ele não foi alterado.

Eu acho que este artigo tem que ser mantido e esta contestação rejeitada, porque ela é um absurdo aritmético ambiental. E ela obrigaria a refazer todo este Código.

Eu queria concluir dizendo que, muitas vezes, a contestação dos artigos do Código trata a agricultura brasileiro como do neolítico, não incentiva as boas práticas. A questão não é apenas onde a gente pratica agricultura, como o meu antecessor mostrou, mas como a gente pratica. Se faz com conservação, com cultura perene, nós temos que incentivar e, para isso, precisa desta visão territorial multidimensional. É o que a Embrapa tem tentado ter neste processo, dando as suas contribuições.

Eu acho que nós estamos com quase cinco anos, como fui evocado. Daqui 10 anos ajustar esta legislação, certamente nós vamos aprender com

a aplicação, vamos melhorar as coisas, mas agora acho que seria um retrocesso muito grande.

Este é meu último slide. Então, a manifestação técnica da Embrapa, dos meus colegas da equipe, estou aqui designado pela diretoria para presença da Embrapa, dos meus colegas de equipe, é pela manutenção integral destes artigos, tanto pelo que eles representam em si, como pela harmonia intrínseca desta Lei, que foi amplamente discutida.

Eu já tive ocasião de ter esta honra que estou tendo aqui, de dar contribuições técnicas mais de uma vez ao Ministro Gilmar Mendes, Ministro Marco Aurélio várias vezes e ao Ministro Dias Toffoli.

Queria que colocasse, o Ministro, a Embrapa totalmente à sua disposição, não tanto para o debate de ideias, para trazer ideias, mas para trazer conhecimentos nesta área, o senhor conte conosco, o que o senhor precisar, a Embrapa está à sua disposição, o presidente da Embrapa está à sua disposição.

Nossa perspectiva é de ingressar no futuro sem retrocesso, buscando esta gestão territorial que tem que ser multidimensional. Não pode olhar, nós temos uma história de quatro séculos, né, e para isso nós temos que apontar para o futuro.

No sertão eles tem uma frase que eu gosto muito, atribuída ao Cangaceiro Corisco, que diz o seguinte: "o futuro fica em cima do futuro, e não embaixo do passado".

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Ouviremos agora a pesquisadora Sâmia Serra Nunes, do Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), que também disporá do seu tempo de dez minutos.

PESQUISADORA SÂMIA SERRA NUNES (INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA – IMAZON):

Boa tarde a todos, senhores, Ministros.

O.K., então só reiterando que estes dados que eu vou mostrar para vocês agora, eles são partes da minha tese de doutorado, que eu termino em exatamente uma semana, então, bastante ansiosa, mas também fico muito feliz, porque eu acho que tudo que eu vou mostrar agora, ele já foi muito bem embasado anteriormente pelos meus colegas, então não vai ser tão difícil quanto eu pensava.

Começo dizendo que o IMAZON, ele é a favor das Ações Diretas, baseado em três principais evidências. A primeira: a redução do percentual de Reserva Legal. Muita gente já falou sobre isso, eu não vou repetir, mas vou mostrar os dados daqui a pouco. Sobre o aumento da área de compensação. Também já foi bastante debatido, eu vou mostrar alguns números. E, por último, essa ampliação, a flexibilização de onde a compensação pode ser dada.

Então eu começo mostrando a nossa área de estudo, este estudo é específico para o Estado do Pará, então nós nos detivemos em áreas de carreais e que ocupam cerca de 60% da área cadastrada. Nós tratamos, aqui, os assentamentos rurais como pequenos imóveis, aplicamos a regra dos pequenos imóveis do Código Florestal. E utilizamos dados oficiais do PRODES e do TerraClass. E conseguimos aplicar algumas regras para reduzir a sobreposição de CAR em até 90%. Ainda possui alguma sobreposição, mas conseguimos resolver a maior parte.

Eu iria gastar um pouco mais de tempo neste slide, mas eu entendi que todo mundo já está bem nivelado com relação aos conceitos. Mas eu só gostaria de deixar bem claro que a Reserva Legal, ela não é uma área intocável. É importante dizer que é uma excelente fonte de renda, é uma super oportunidade para o proprietário para conseguir tirar parte do seu sustento de lá.

E também já ouvi, fora daqui, várias pessoas dizerem que o pequeno proprietário, ele não possui déficit. Isso não é verdade, né, gente. Então tudo

que foi desmatado após 2008 precisa ser recuperado, independente do tamanho da propriedade.

Então eu gostaria apenas de fazer estas duas colocações.

O primeiro resultado na nossa pesquisa mostra que houve uma redução de 41% da área a ser recuperada ou compensada. Então, se vocês olharem aqui o gráfico, saiu de três milhões e oitocentos para dois milhões e duzentos. Isso dá, mais ou menos, uma área em torno de 1.600.000 hectares. Não é uma área pequena. Isso, senhor Ministro, significa treze vezes o tamanho do município do Rio de Janeiro. Para vocês terem uma ideia de área, o déficit, baseado no antigo Código, ele é cerca de 15% do desmatamento do Estado. E, baseado no novo Código, ele representa 9% do desmatamento.

Gostaria de compartilhar com vocês alguns números que considero superimportantes para esta pesquisa. Então, neste trabalho, que foi liderado Bernardo do IESI, e conta com o apoio de pessoas do Embrapa e do INPE, mostram que, hoje, a produtividade de pastos no Brasil, ela é apenas 32% do seu potencial, e que se a gente conseguir aumentar esta produção para 49%, não seriam necessárias novas conversões de florestas até 2040, com a justificativa de que precisa suprir a demanda para alimentos e biocombustíveis.

Descendo aqui na escala da Amazônia, os próprios dados do INPE mostram que existem 10 milhões de hectares de pasto sujo. Claro que parte disso pode estar naquele regime de pousio, mas com certeza não é a maior parte.

O que significa isso? Significa que esta redução de Reserva Legal, ela não é necessária, não é interessante, nem para a sociedade, nem para o meio ambiente. O que a gente precisa fazer é utilizar de forma mais eficiente a área que já se encontra abandonada. Que essa área, no Brasil, ela é imensa, então precisa aumentar a eficiência de utilização destas áreas.

O segundo resultado, ele mostra que houve um aumento de 88% do excedente para compensação. Eu acho que, *a priori*, você olhando este gráfico, pode parecer uma coisa boa, mas eu gostaria de deixar algumas

mensagens bem importantes, a gente precisa ser muito cauteloso em relação a este dado.

A primeira coisa, é que se trata de falta de adicionalidade ambiental. O que significa isso? Ora, já é requerido por lei que você proteja aquela floresta contra o desmatamento, por exemplo, e o proprietário vai receber para proteger aquela floresta, que já é protegida por Lei, e ainda vai compensar por um déficit legal de outro proprietário. Então, como alguém já falou, né, há uma dupla anistia aqui.

E, por último, alguém poderia dizer: Sâmia, mas olha só o potencial de floresta para compensação. Isso aqui também é uma excelente oportunidade para a geração de renda para o proprietário. Mas será? É a própria lei da oferta e da demanda, né, talvez a oferta tenha aumentado tanto que talvez não seja de tanto interesse do proprietário, talvez, o que isso gere em termos de lucro, não seja tão interessante para o proprietário a ponto de ele realmente querer manter esta terra.

A terceira e última evidência mostra que 77% dos municípios do Pará, ou seja, 112 de 144, eles poderiam compensar seu déficit dentro do próprio município. Então este aqui, ele é o mapa de balanças de Reserva Legal para o Estado. Todos os municípios que estão em verde, significa que eles têm mais excedente do que déficit. E apenas 32 municípios, que estão em tons de vermelho, teriam que recorrer aos municípios vizinhos para compensar o seu déficit. Isso significa que o Estado do Pará, ele poderia compensar todo o seu déficit dentro do próprio Estado, e ainda sobraria 9 milhões de hectares para compensar por déficit de outros Estados. Isso é um número superimportante.

E a gente está falando de um Estado que é supercomplicado, em termos históricos, de desmatamento. Então nos últimos anos aí vem brigando pelo primeiro lugar do ranking de desmatamento, um dos Estados que mais desmata na Amazônia. Então a gente não está falando de um Estado que é excessivamente florestal. Também tem um histórico difícil de desmatamento.

Então aqui eu mostro para vocês a diferença de escala, com relação ao novo e antigo Código. Se vocês olharem aquele pontinho vermelho, dentro

do município de Paragominas, dentro do Pará, aquilo é uma microbacia. Então em laranja você tem o município de Paragominas, em preto o Estado do Pará e em verde o bioma. O que isso significa? Que a gente passou da obrigação de compensar ou restaurar dentro de uma microbacia, para esta escala gigante aqui do bioma. Quais as implicações ecológicas disso? Também já foi falado: é a mesma coisa que você desmatar uma área de floresta densa dentro do Estado do Pará, e compensar por isso no Mato Grosso, que tem uma estrutura de floresta completamente diferente. Ou então escolher compensar em uma área dentro do Amazonas, onde a pressão pelo desmatamento é muito menor e a fragmentação da floresta também é muito menor. Então isso traz prejuízos muito importantes para o meio ambiente.

Então eu finalizo aqui, reiterando o posicionamento institucional de que o IMAZON, ele é a favor das Ações Diretas, porque ele entende que houve um retrocesso ambiental no Novo Código, devido, novamente, aos 41% de Reserva Legal no Estado, o aumento, sem adicionalidade ambiental, de 88% na área disponível para compensação e a flexibilização de compensar o déficit no mesmo bioma.

Gostaria de agradecer a equipe que esteve envolvida e dar os créditos aos estudos que foram elaborados. Obrigada.

LUIZ FUX:

Eu convido agora para ocupar a tribuna o Deputado Sarney Filho, da Frente Parlamentar Ambientalista, para sua exposição no prazo regimental de 10 minutos.

DEPUTADO SARNEY FILHO (FRENTE PARLAMENTAR AMBIENTALISTA – FPA):

Senhor Ministro Luiz Fux, quero, antes de tudo, parabeniza-lo por esta iniciativa. As audiências públicas são uma prática, é uma prática que nós, na Comissão de Meio Ambiente e no Congresso, usamos muito, e tem nos dado importantes elementos para a elaboração de leis. Infelizmente, muitas dessas

leis propostas, oriundas de audiências públicas, elas não foram aprovadas, estão em tramitação.

Quero iniciar minha participação afirmando que fui crítico contumaz dos argumentos que moveram o processo de revisão da Lei 4.771 de 65, os quais se basearam em modelo de desenvolvimento arcaico, centrado nas mesmas diretrizes que orientaram a ocupação da Mata Atlântica no período colonial e no século XIX. Naquela época não se tinha noção clara dos efeitos do desmatamento sobre a biodiversidade, os solos, as nascentes e os rios. Assim como também, que me desculpe o Ministro Aldo Rebelo, no princípio das civilizações, não tem comparação, naquela época usar os leitos dos rios para plantio era extremamente necessário para a sobrevivência da humanidade. Hoje, os nossos rios não querem mais saber de agricultura nas suas margens, eles precisam de árvores, precisam de proteção.

E é dentro de um momento de crise climática, um momento difícil em que nos últimos 12 anos foram os anos mais quentes da nossa história, cientificamente comprovados. O ano passado foi o ano mais quente desde que se começou a medir a temperatura. Num momento como esse, a gente flexibilizar Áreas de Preservação Permanente é realmente uma falta de visão da realidade mundial, da realidade global.

Eu tenho certeza que a crise que recentemente se abateu na região Sudeste, a crise hídrica, que já foi parcialmente superada, ela ocorreu por dois motivos. O primeiro motivo foram as mudanças climáticas, o aquecimento global. Mas o segundo motivo foi justamente a falta de cuidados que os rios, que as bacias, que geram, que entregam a água às grandes cidades do Sudeste, tiveram. Tanto que cientificamente foi comprovado que estas bacias são as que têm menor cobertura vegetal. Então a crise seguramente existiria, mas ela não viria nas proporções que veio se nós tivéssemos plantios, se nós tivéssemos respeitado a nossa legislação e tivéssemos cobertura vegetal nas margens e nas nascentes dos nossos rios.

A gente falar depois de muitas pessoas já terem feito as suas observações, é bom e ruim ao mesmo tempo. Bom porque muitos dos

argumentos aqui já foram muito bem defendidos, e ruim porque, justamente, estes argumentos, eles perdem um pouco da força.

Mas eu queria, Ministro, primeiro também fazer um registro e reparar uma injustiça que eu vi quanto ao Ministério Público. Quero dizer que o Ministério Público tem tido uma função primordial na defesa dos interesses do povo brasileiro, na defesa dos direitos difusos da sociedade. Não fosse a atuação sempre presente do Ministério Público, a situação, que já é grave, estaria muito pior ainda. Portanto, o nosso reconhecimento ao Ministério Público, parceiro da população brasileira, parceiro dos direitos difusos da nossa sociedade.

Dessa forma, eu gostaria, Ministro, de avançar, porque não vou já bater em assuntos que já foram muito discutidos aqui, e falar sobre a autorização da supressão ilegal de desmatamento antes de 22 de julho de 2008.

Obviamente, não é defensável a autorização de desmatamento para nenhuma propriedade com passivo ambiental, mas o fato é que a nova Lei instituiu regimes diferentes para atividades ilegais ocorridas antes e depois. Eu acho que isso aí é um péssimo exemplo que a gente dá àqueles que cumpriram a legislação. Você dá tratamentos diferentes a pessoas que não mereciam ter tratamentos diferentes.

Também, Ministro, quero aproveitar para falar a respeito das nossas nascentes, da preservação das nossas nascentes. A nascente, e isso eu ouvi do Ministro Herman Benjamin, é útero da água. Se você mata o útero, a água não vem. E nós precisamos, sim, fazer com que a inconstitucionalidade dos artigos que retiraram a proteção das nascentes intermitentes e aumentar, isso sim, esta preservação. Aumentar e retirar como inconstitucional e aumentar.

Nós temos que voltar, também, às mesmas medições anteriores das Áreas de Preservação Permanente das matas ciliares. Não é possível que a gente vendo que o mundo mudou, ora, nós estamos com quase 8 bilhões de pessoas. A terra já não aguenta mais repor aquilo que dela se retira no processo civilizatório.

E é dentro desta perspectiva, destes novos conhecimentos, que nós temos a obrigação de rever a nossa legislação para proteger as Áreas de Preservação Permanente, fundamentais para manter a prestação dos serviços ambientais dos nossos ecossistemas.

Dessa forma, Ministro, dando reforço, e sem querer me alongar muito, dando reforço aos argumentos que aqui foram feitos, para que sejam aceitas as Ações de Inconstitucionalidade, eu gostaria de que Vossa Excelência pudesse levar em conta não o futuro sobre o futuro, mas o futuro sobre o presente. Os pés plantados no presente, com a visão do futuro, e rever esta nossa legislação, que foi fragilizada e pode comprometer não somente a agricultura, não somente a pecuária, mas o próprio desenvolvimento do nosso país, atingindo, principalmente, os mais vulneráveis, porque na época das enchentes, na época das tragédias, em que casas são levadas pelas enchentes, quem sofre com isso são os mais pobres. Na época da seca, os ricos, as pessoas que têm condições fazem poço artesiano, mas aquelas que não têm, são aquelas que vão sofrer a necessidade da água.

Então, baseado nisso, Ministro, pensando no futuro, pensando nas novas gerações, eu peço a sua sensibilidade para que possa rever essa nossa legislação.

LUIZ FUX:

Convido agora o Doutor Roberto Rodrigues do Centro de Estudos do Agronegócio da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, para expor no seu prazo regimental.

PROFESSOR DOUTOR ROBERTO RODRIGUES (CENTRO DE ESTUDOS DO AGRONEGÓCIO DA ESCOLA DE ECONOMIA DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – EESP/FGV):

Ilustríssimo Ministro Luiz Fux, senhores da mesa, senhores debatedores, parlamentares presentes, lideranças, senhoras e senhores.

Senhor Ministro, a OCDE, que é hoje a maior equipe técnica de economia no mundo, fez um estudo, há cinco anos atrás, mostrando que, até 2020, a oferta mundial de alimentos precisava crescer 20% para que não houvesse fome, em torno do tema segurança alimentar, que é um tema que a ONU hoje busca extensamente, pensando em paz. Não há paz onde houver fome.

Este estudo feito pela OCDE, que 20% em 10 anos, aparentemente é uma coisa trivial. Não o é, senhor Ministro, porque a União Europeia cresce no máximo 4%, Canadá e Estados Unidos no máximo 15%, a Oceania 17%, os países da Eurásia entre 25% e 28% e o Brasil, na visão da OCDE, pode crescer 40%. Não é a nossa proposta, é a da OCDE, com dados da FAU.

Nós temos, de certa forma, avançado por cima dessa questão Ministro. Veja que a produção brasileira de grãos nos últimos 25 anos aumentou cerca de 260%, enquanto a área plantada com grãos cresceu apenas 53%. Tecnologia gerada nos nossos órgãos de pesquisa, universidades, institutos estaduais, municipais, inclusive privados, que os produtores incorporaram.

Por trás desse número, todavia, senhor Ministro, há um tema fundamental. Hoje o Brasil tem 58 milhões de hectares cultivados com grãos. Tivéssemos hoje a mesma produtividade de 25 anos atrás, seriam necessários mais 78 milhões de hectares para colher a mesma safra deste ano. Ou seja, nós preservamos 78 milhões. Não é promessa, não é compromisso, foi feito.

E isso tem um resultado positivo sobre a balança comercial. Este gráfico à direita, que o senhor pode observar em seguida, mostra que o saldo comercial do Brasil tem sido positivo nesta linha azul, porque o saldo comercial do agronegócio tem sido sistematicamente positivo, *vis-à-vis* saldo comercial dos demais setores, sempre negativos.

E é por esta razão, também, que o Brasil é hoje o maior exportador mundial de suco de laranja, de açúcar, de café, de complexo soja, de carne de frango, segundo em carne bovina, segundo em milho, quarto em carne suína, quarto em algodão e crescendo em algodão e em produtos orgânicos, frutas e flores em geral. E tudo isso, senhor Ministro, foi feito com a conquista

de apenas 30% do território nacional: 21% de pastagem, entre 8% e 9% de agricultura. O resto, nós ainda temos cobertura vegetal 35%, 13 de áreas indígenas, parques nacionais 20% e 3% de urbanização. Então em menos de um terço do território nacional, o Brasil dá este salto espetacular de competitividade de produção, graças à tecnologia e aos nossos produtores rurais.

E o Código Florestal, senhor Ministro, o Código Florestal é atualíssimo, considerando estes fatos todos, porque ele não é, na linha do tempo, não é um projeto que surgiu do nada. Ele vem vindo de uma discussão muito mais ampla em relação à proteção do campo, em que o conceito de sustentabilidade não era tão considerado no passado.

Programas do governo federal, como o Prodecer, Polocentro, Provarzea e até programas de Assentamentos, obrigavam o desmatamento, por uma forma de conquistar o terreno, o território nacional e integrá-lo, integrar totalmente a área produtiva brasileira. Onde que o Código Florestal é uma consequência de uma modernização dos processos todos e é resultado de um grande pacto nacional, como aqui situo o Ministro Aldo Rebelo, é uma discussão de vários anos que o Congresso se empenhou fortemente nisso e que criou um processo de regulação anti desistente: o CAR, o PRA e o sistema de compromisso moderniza as relações no campo, tendo em vista esse horizonte de o Brasil crescer no cenário mundial de segurança alimentar.

O Código Florestal permite conhecer a realidade das áreas rurais por meio do CAR. Não tínhamos isso antes, agora temos essa possibilidade. Legítima a produção agropecuária com o uso consolidado e o conhecimento da lei do tempo. Propicia a conservação da vegetação nativa existente. Cria uma agenda de recomposição de milhões de hectares e confere segurança jurídica e previsibilidade.

Não é apenas um pacto que está em torno do Código Florestal, ele cria, também, ganhos socioambientais óbvios. É o maior plano de revegetação que já possuem em áreas privadas no mundo inteiro, e o Brasil já é hoje o segundo país do mundo em porcentagem de vegetação nativa, já é o segundo hoje, vamos fazer muito mais com recomposição e revegetação.

Foi a base das metas assumidas pelo Brasil na COP21 em Paris, desde o ano passado. Vamos instalar 12 bilhões de hectares até 2030, só com o Código Florestal funcionando. Possibilita a regularização ambiental de todos os produtores rurais, fomenta cadeias produtivas mais sustentáveis, viabiliza o desmatamento ilegal zero – fundamental para o nosso avanço, inclusive no comércio global.

O próprio Ministro Aldo Rebelo demonstra o anseio que a sociedade brasileira tinha pelos avanços neste pacto que foi o Código Florestal. Há um avanço social imaterial também, no sistema imaterial, porque devolve a dignidade do produtor rural, que fica legal, ele perde aquele estigma da ilegalidade. E a Lei reflete o equilíbrio entre aspectos ambientais, sociais e econômicos, que compõem a base para a sua atividade e o desempenho sustentável.

Há impactos negativos no Código? Não. Mas há impactos negativos se a Lei não for mantida. Quais são estes impactos negativos se a Lei não for mantida? Primeiro, já foi citado aqui: haverá uma queda na produção de alimentos, energias renováveis e fibras em decorrência da perda da área produtiva de mais de 30 milhões de hectares em relação aos passivos do Código atual. Reduz a renda do produtor rural. Tem um custo de recomposição inviável. A queda na arrecadação dos Municípios, Estados e União é evidente. Há perda de postos de trabalhos. Há uma redução do IDH e o êxodo rural e agravamento dos problemas sociais urbanos, obviamente conhecidos.

O exemplo de um pequeno produtor rural do Paraná, mais ou menos na linha do que foi apontado aqui pelo Doutor Evaristo Miranda, é desse produtor, chamado Jocelito Basso, no Paraná, que tem apenas 20 hectares de terra. Com a atual vigência do Código, ele pode ocupar 85% da área dele. Se o Código voltasse atrás, ele perderia tudo isso e teria apenas 35% da área.

Um outro produtor do Paraná, pequeno produtor do Paraná, que é o senhor Lionir Benchesi, que tem apenas 11 hectares de terra, hoje pode ocupar 7,7 hectares, 70%. Se o Código fosse voltado para trás, ele perderia

tudo isso, teria apenas 1,5 hectare, e, portanto, uma condição insustentável na sua capacidade de produção de terra.

Portanto, senhor Ministro, senhoras e senhores, o Brasil tem pela frente, hoje, a expectativa de dar ao mundo um legado extraordinário: é ser o campeão mundial de segurança alimentar e, portanto, o campeão mundial da paz. Não há maior honra para o nosso país de sermos um dia considerados campeão mundial da paz. Para isso, é preciso que haja uma estratégia clara, com todos os temas conhecidos de logística, infraestrutura, custo de renda, etc, custo comercial, mas a essência é segurança jurídica e previsibilidade, razão pela qual nós somos a favor da manutenção do Código Florestal como ele é atualmente.

Muito obrigado, senhor Ministro.

LUIZ FUX:

Eu convido agora o senhor Raimundo Deusdará Filho, diretor geral do Serviço Florestal Brasileiro – SFB, representante da Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente.

RAIMUNDO DEUSDARÁ FILHO (DIRETOR-GERAL DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO – SFB, REPRESENTANTE DA SECRETARIA EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA):

Bom, senhores ministros, senhoras e senhores, boa tarde. Eu vou fazer uma apresentação focada no Cadastro Ambiental Rural por entender que o Cadastro Ambiental Rural é a materialização, é a concretude, da maioria dos dispositivos contidos no Novo Código Florestal brasileiro que tratam da área rural.

O Cadastro Ambiental Rural é, na verdade, a tradução dos dispositivos normativos, em uma linguagem de tecnologia e informação, em uma linguagem de sistema.

O roteiro executivo da minha apresentação, eu pretendo aproveitar os dez minutos para abusar um pouco das imagens. Diferentemente de algumas falas que estão apresentando estimativas, nós vamos trazer dados extraídos do banco de dados. Não são estimativas, são dados coletados, pesquisados no banco de dados em produção, que é supervisionado pelo Serviço Florestal Brasileiro.

Então a ideia é falar um pouco do extrato geral, dos resultados, dos benefícios, da capacitação, dos recursos investidos, os recursos captados em relação ao CAR e ao PRA, a arquitetura do banco, o cadastro no banco, falar um pouco da análise, da validação – que foi um assunto que não foi tocado ainda –, a questão da regularidade da Reserva Legal e alguns estudos de caso.

Este número, gente, foi um número que nós encaminhamos com base no boletim de março, que é publicado todo mês na página do Serviço Florestal Brasileiro. Nestes últimos 15 dias, a área total cadastrada, que aqui aparece como 279 milhões de hectares, subiu para 308 milhões de hectares. O incremento, a área passível de cadastro, subiu de 70,29% para 77,50%. O número de imóveis cadastrados, que eram de 2 milhões e 600 mil, hoje nós temos cerca de 2 milhões e 822 mil imóveis cadastrados. Significa dizer, ministros, senhoras e senhores, que nós tivemos um incremento, em 15 dias, de 28 milhões e 864 mil hectares. Cerca de 175 mil hectares, produtores e possuídos rurais, entraram na base nesses últimos 15 dias. Isso equivale a uma área dos vizinhos: Argentina e Uruguai. É uma área extremamente significativa, não há precedentes no mundo com Cadastro Ambiental Rural com esta base, com este povoamento, com esta área já cadastrada em menos de dois anos.

Quais são os benefícios do CAR, dados pelo Novo Código Florestal brasileiro? Para os produtores: acesso ao crédito, seguro agrícola, comprovação do cumprimento do Código Florestal, suspensão de acesso, suspensão de sanções – não há anistia, o que há, na verdade, é a possibilidade de você ter a suspensão da punibilidade, das sanções, por serviços ambientais, e eu vou mostrar posteriormente como isso acontece –

, planejamento do uso do imóvel rural, certificação de ativos florestais – você tem a possibilidade de remunerar os produtores que têm excedente, que têm ativo florestal –, acesso a programas envolvendo pagamento dos serviços ambientais.

Para o planejamento: a possibilidade de você ter a diferenciação entre o desmatamento legal e ilegal, a questão do monitoramento e combate ao desmatamento, o apoio ao licenciamento da propriedade rural, formulação de políticas públicas, melhoria na gestão ambiental, atendimento à IDC brasileira e planejamento do uso dos seus recursos hídricos.

Para todo e qualquer consumidor ou empresa, há a possibilidade de você escolher acesso a insumos agrícolas de propriedades que tenham sua regularidade ambiental.

Apesar do CAR acontecer nos Estados e Municípios, o Ministério do Meio Ambiente capacitou mais de 50 mil pessoas: 9.760 profissionais capacitados presencialmente e 41 mil pessoas foram beneficiadas com o curso à distância, de educação à distância, feita em colaboração com a Universidade de Lavras. Este é um ambiente virtual de análise, nós usamos este ambiente para cada ecossistema, você tem um ambiente que o capacitado navega na realidade mais próxima de campo possível. Os recursos investidos foram na ordem de 838 milhões de reais, sendo que 694 milhões já foram repassados para os Estados, estão em carteira ou em processo de repasse. No desenvolvimento nós tivemos aí cerca de 143 milhões investidos, o que representa, além disso, 74 mil horas/homem de servidores públicos, analistas ambientais e engenheiros florestais envolvidos com o desenvolvimento do sistema.

Ministro, eu faço questão de fazer uma ressalva aqui que eu acho que é muito importante. Este desenvolvimento deste sistema foi todo feito em software livre, isso é inteligência nacional, a propriedade intelectual é do Ministério do Meio Ambiente, então todos os algoritmos, tabelas, sumário de dados, são de propriedade do Ministério do Meio Ambiente, da engenharia nacional e do governo brasileiro e tecnologia totalmente nacional.

O reconhecimento da comunidade científica e dos bancos internacionais com relação ao Cadastro Ambiental Rural e a sua aplicação, e

o seu resultado, na prática, do Novo Código Florestal, fez com que nós tivéssemos uma captação de 292 milhões. E isso é Noruega, Alemanha, Reino Unido e Banco Mundial. São 292 milhões de reais que nós estamos captando para: povoamento do CAR, o pós CAR e trabalharmos também nos benefícios e pagamentos por serviço ambiental.

Esta é a arquitetura do SICAR. Parece simples, mas não é simplista. Ele tem um módulo de inscrição, onde o produtor se dirige, faz a sua inscrição, então a central que o produtor interage com ele, com o sistema; tem um módulo de gestão de acesso; um módulo de monitoramento, um módulo de regularização ambiental, que está relacionado ao PRA; um módulo de análise e validação das informações; um novo módulo, que está sendo construído agora, que é o módulo de Cotas de Reserva Ambiental, que é um módulo sofisticado que precisa, o excedente precisa ter a comprovação que aquele lastro existe, que aquela floresta existe, então este é um módulo que está sendo construído em emissão, registro e cancelamento dessa quase moeda ambiental.

E há um diferencial extremamente interessante. Os bancos de dados dos Estados têm que ser obrigatoriamente integrados com o CAR. Ou seja, você tem, no sistema nacional, a nave mãe, a conversa com todos os sistemas estaduais integrados em um único banco de dados.

Além de ter a possibilidade de você ter a interface com os bancos de dados do INCRA, do IBAMA, da Receita Federal, que são ações que a gente está em curso, agora, um sistema de governança de cadastros.

O Cadastro Ambiental Rural, um imóvel rural, um imóvel para populações tradicionais e para receptáculo da Reforma Agrária, chama atenção, este é um cadastro. A vila como ela é. Cada cor destas, senhor Ministro, senhor Procurador, são feições que estão previstas no Código Florestal. Então estes aqui são as nascentes. Estes rios aqui são rios até dez metros com a sua Área de Preservação Permanente. O laranja, que aparece aqui, são áreas disciplinadas no artigo 61-A, são áreas que obrigatoriamente deverão ser recompostas. Aqui uma infraestrutura pública, uma estrada. Isso aqui é uma área de topo de morro. Isso aqui é um lago, uma lagoa natural.

Essa curva de água aqui, Ministro, é um reservatório para abastecimento de água. Então tudo, todas estas feições, todas estas coisas são feições previstas no Código Florestal, que o Cadastro, hoje, permite ser povoado, que pode ser monitorado de uma forma cientificamente – não tem a precisão fundiária –, mas cientificamente atendendo aos regulamentos do Código.

A imagem que está por trás, a imagem de alta resolução, de 5 por 5 metros, resolução de 25 metros quadrados.

Vou simular um Cadastro, um Cadastro simples, com duas feições, para mostrar um pouco o próximo passo, que é o passo da validação da informação. Este aqui é o meu imóvel rural, perímetro em amarelo. A sede da minha propriedade e eu declaro a minha vegetação nativa remanescente, como o Código pede, declaro a minha área consolidada, a minha área topizada até 2008. Tem o conjunto no meu Cadastro, com duas feições apenas, para não ser muito sofisticado e isso é submetido ao módulo de análise do CAR, já desenvolvido, já em ambiente de homologação, já em ambiente de produção no Mato Grosso e no Acre.

Este mesmo imóvel é submetido a uma visão. Esta imagem é de Landsat 2011. Esta imagem é de 2008. Então uma arguição de que o sistema não poderia comparar o que aconteceu com a propriedade em 2008 em relação ao futuro, ela vai por terra, porque nós temos, o sistema tem uma plataforma com todas as imagens de 2008 cadastradas e classificadas.

Observe, então, esta mancha aqui, ó, como é que a propriedade era em 2008, como é que ela está em 2011 – o sistema faz uma comparação e indica estas áreas, uma cor mais ressaltada, que houve uma supressão de vegetação depois de 2008. Ou seja, esta propriedade de 550 hectares, pela comparação das imagens, teve uma área de supressão de 108 hectares. Não quer dizer, necessariamente, que esta área foi desmatada ilegalmente, mas o sistema faz esta constatação.

Final da análise. Uma análise importante a respeito do imóvel rural. Este é um imóvel rural que tem excedente de Reserva Legal, ele tem 10 hectares, então ele está passível a ter compensação ou CRA. Se não tivesse estes mecanismos, haveria uma tendência certamente deste produtor

desmatar esta área, ou seja, é a possibilidade de capitalizar este excedente. O imóvel com a deficiência, com o déficit de Reserva Legal de 26%, aonde aquela área poderia compensar por este outro produtor que não tem Reserva Legal – o dever-haver de compensação, de emissão de CAR.

O modo de interação onde o produtor conversa com o sistema há tem 193 mil pessoas com senha e, este é um dado muito importante, são 54% das pessoas que declararam o CAR querem ir para o PRA. Dos 54%, 13% falaram assim: olha, eu tenho déficit, eu tenho um déficit, assumo que tenho um déficit e quero, dentro das regras do Novo Código Florestal, 18% quer recompor, plantar, 28% que compensar ou para o CRA, 54% quer fazer regeneração da área.

LUIZ FUX:

Doutor Raimundo...

RAIMUNDO DEUSDARÁ FILHO (DIRETOR-GERAL DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO – SFB, REPRESENTANTE DA SECRETARIA EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA):

Finalizando...

LUIZ FUX:

Eu gostaria que você...

RAIMUNDO DEUSDARÁ FILHO (DIRETOR-GERAL DO SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO – SFB, REPRESENTANTE DA SECRETARIA EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA):

Muito obrigado, Ministro.

Um dado importante do São Francisco, que também mostra o perfil das propriedades. Aqui são imagens, Ministro, imagens muito rápidas.

O Estado do Mato Grosso, área verde de terra indígena.

Os cadastros do Estado Mato Grosso, 82% da área cadastrada, 60 milhões de hectares.

Um zoom em torno do Parque do Xingu. Os cadastros com o remanescente de vegetação nativa. A vegetação nativa remanescente. As áreas de preservação declaradas nesta região. As áreas de preservação declaradas junto com a vegetação nativa remanescente, ou seja, um novo olhar, uma rede de florestas privadas ajudando a rede de florestas públicas na proteção. As nascentes declaradas, hoje nós temos mais de um milhão de nascentes declaradas, e isso sela o pacto de boa-fé dos os produtores de ter nascentes, por ter direitos de manter esta nascente, deveres de manter esta nascente.

Este é o povoamento do CAR.

E eu finalizaria dizendo aqui: efetivamente o Cadastro Ambiental Rural no Novo Código Florestal trouxe uma oportunidade de você ter produção agrícola, produção de alimentos, uma nova gestão territorial com respeito ao Meio Ambiente.

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Eu chamo agora para sua exposição o senhor Luiz Henrique Gomes de Moura, membro da Coordenação Nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

SENHOR LUIZ HENRIQUE GOMES DE MOURA (LUIZ ZARREF – MEMBRO DA COORDENAÇÃO NACIONAL DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS SEM TERRA – MST):

Bom, boa tarde. Eu saúdo o senhor Ministro e os presentes por este momento, nestes dias em que a nossa democracia está sofrendo sérios riscos, espaços como estes são muito importantes.

E começo minha fala lembrando que há 20 anos atrás, 21 companheiros e companheiras do Movimento Sem Terra foram assassinados, massacrados e há 10 dias atrás outros dois companheiros foram assassinados no Paraná. 20 anos atrás em Eldorado dos Carajás.

E lembro deles não por uma lembrança, simplesmente, mas para que a gente saiba que terra, neste país, é poder e especulação. E que, portanto, floresta e meio ambiente não estão flutuando, eles estão em terra. E em uma terra arcaica, em uma estrutura fundiária arcaica, não existe legislação ambiental moderna. Sem democratizar a terra, senhor Ministro e presentes, não é possível se falar de legislação ambiental moderna.

E por que que eu quero colocar nestes termos? Porque para nós, do Movimento Sem Terra, este Código Florestal, ele ataca frontalmente a função socioambiental da terra.

Em quais questões? Primeiro, senhor Ministro, nós temos que ver, há um submarino neste Código Florestal que não foi debatido com a devida preocupação, porque entrou no Senado e quem lembra desta disputa sabe que isso foi ocorrido, que é a privatização da natureza. O que está sendo debatido, senhor Ministro, é a natureza: é um bem comum do povo brasileiro ou ela deve ser transformada em propriedade privada?

Se o Ministro Aldo tinha medo da indústria da multa, ele precisa saber que este Novo Código está jogando a natureza no cassino do sistema financeiro. E este sistema que nós pedimos a inconstitucionalidade dele.

Para dar um exemplo. Se um latifundiário de Formosa, aqui em Goiás, próximo aqui do Distrito Federal, tem 10 mil hectares, ele deveria ter 2 mil hectares de Reserva Legal. Se ele não tem, ele liga em uma bolsa de valores e vai pedir Cotas de Reserva Ambiental. Que não vão estar lá. Aonde estas cotas vão estar? Muito provavelmente nas áreas onde nós estamos: os pequenos agricultores, os camponeses, nas terras dobradas, para onde nós fomos expulsos. Porque são terras mais baratas, e elas vão ser destinadas a isso.

Quais são as consequências disse, senhor Ministro? E depois nós podemos enviar. O MST fez uma série de posicionamentos, inclusive esteve

em uma das audiências que o Ministro Aldo presidiu na Câmara dos Deputados, mas não como MST, como membro da Articulação Nacional de Agroecologia, nós depois queremos anexar no processo os vários posicionamentos do MST, e das várias frentes que o MST ajudou a articular com a FETRAF, com a Via Campesina, com os agricultores camponeses, porque não é verdade que há uma disputa entre agricultores e ambientalistas. Os agricultores camponeses têm voz e falaram muito neste processo do Código Florestal, embora não tenham sido ouvidos.

Quais são as consequências?

Primeira consequência: nós estamos subordinando a natureza a um mercado financeiro. Portanto, quando estiver valendo muito, pode ser que a natureza esteja sendo valorizada. Quando estiver valendo pouco, senhor Ministro, vai valer mais a pena desmatar do que comercializar na bolsa de valores ambiental, verde, que está sendo criada.

Segunda consequência: vai uniformizar a natureza, porque esta área de cerrado aqui de Formosa, ela é um cerrado *sensu strictu*, é uma fisionomia do cerrado. Mas quando a Cota de Reserva Ambiental estiver lá na Chapada dos Veadeiros, que é cerrado rupestre, isso independe. Então o cerrado é um bioma só. Isso não é verdade. O cerrado são dezenas de fitofisionomias, mas para os interesses de transformar em uma moeda, como foi colocado aqui, transformar a natureza em uma moeda, estas diversas diferenças, elas não estão sendo levadas em consideração.

Terceira questão, terceira consequência: o controle do campesinato. A Dona Almerita, que foi mostrada aqui, infelizmente para ela vai piorar muito a situação, porque, se o problema era o IBAMA, agora vai ser o agente financeiro. E com o agente financeiro a gente sabe o que que acontece. Não há controle com o agente financeiro, porque ao ela entrar no CAR e negociar como Cota de Reserva Ambiental a área dela, quem vai obrigar ela a conservar do jeito que está sendo colocado no CAR não é o IBAMA, é a bolsa de valores, é o contrato, porque está sendo transformado isso em propriedade privada.

E é muito simples instrumentalizar nós, camponeses, com uma ou outra citação aqui de covardia dos órgãos ambientais. É verdade que há um recrudescimento dos órgãos ambientais sobre os camponeses, mas não se fala que estes mesmos órgãos ambientais não estão em cima do agronegócio, não fiscalizam o agronegócio. Isso não se fala, senhor Ministro.

Aqui se fala de agricultores camponeses sem sequer saber, porque tem uma legislação clara sobre agricultura familiar. Não é uma questão subjetiva. Existe declaração de aptidão para o PRONAF, que é como se fosse uma identidade do agricultor familiar. Existe um Ministério neste país sobre agricultura familiar. Então isso é objetivo, tem uma lei que diz como é que se coloca como agricultor camponês, agricultor familiar. E isso já tem desde 2006. Como é que em uma audiência pública aqui se fala que isso é um critério subjetivo e que não pode existir?

Quarta consequência: especulação do latifúndio e grilagem de terras. A CRA vai transformar latifúndio improdutivo em latifúndio produtivo ambientalmente, porque é uma capoeira, uma área de vegetação, sendo recuperada, vai poder se transformar em uma moeda ambiental. Então a função social vai ser gravemente atacada.

E outra, o CAR, ele já tem sobreposições, senhor Ministro. Porque como é que você tem uma estrutura fundiária baseada na grilagem, no assassinato de camponeses, e você não cobra isso para você fazer o CAR? Como é que esta perfeição ambiental vai se pautar em georreferenciamento, em mapas, e a nossa estrutura fundiária não é comprovada? É isso que está sendo colocado. A estrutura fundiária arcaica brasileira não interessa mais, o que interessa é você sentar na frente de um computador e dizer: a minha área é essa daqui.

E nós já temos casos, no Goiás, um município que já tem 18 vezes o tamanho do município registrado dentro do CAR, com sobreposições em cima das nossas comunidades. Porque quem chegar lá primeiro, o latifundiário chega lá primeiro, ele vai lá registrar. E as nossas áreas comunitárias, como é que vão ficar?

Então estas são as consequências deste submarino, que não foi debatido na Câmara, não foi, porque voltou como segundo turno, que é a privatização dos recursos naturais brasileiros, senhor Ministro.

Segunda questão das áreas consolidadas: é inaceitável, é inaceitável, senhor Ministro, que depois de cometido o crime, se volte atrás. Porque estes mesmos que desmataram são os mesmos que tem os milhares de assassinatos no campo. São os mesmos que fazem trabalho escravo no campo. E agora vir me dizer que em 2008 não sabia, que até 2008 não sabia da legislação? Se isso passar, senhor Ministro, será um crédito aos latifundiários que descumpriram a legislação brasileira.

E se isso passar e for aprovado pelo STF, eu não sei o que acontecerá com a lei agrária, com a lei trabalhista neste país, porque, depois de se cometer o crime, vai se discutir lá na Câmara – e nós sabemos muito bem as dificuldades que a Câmara dos Deputados enfrenta, e quem é que está presente naquela Câmara, diferente do povo brasileiro, mais da metade de ruralista. Quem é que vai mudar esta legislação?

Por fim, Ministro. Por fim, senhor Ministro, eu quero dizer que aqui não apareceu em momento nenhum, e isto é sintomático, que nós não estamos falando só de um modelo de agricultura. Existe um modelo de agricultura que os movimentos sociais, os camponeses deste país – e não só o MST, várias organizações –, há um movimento fortíssimo de construção da agroecologia e da reforma agrária, de retomada da luta por reforma agrária. Inclusive, nós temos definido como reforma agrária popular.

Há a possibilidade de se fazer a produção de alimento para este país de outro jeito, que não deste modelo do agronegócio. Hoje o MST é o maior produtor de arroz agroecológico da América Latina. O MST do Rio Grande do Sul produz arroz agroecológico e entrega para dezenas de municípios deste país. Um outro sistema, sem desmatamento, sem prejudicar o meio ambiente, com relações de trabalho justas.

Então esta possibilidade de outra agricultura tem que ser levada em consideração. E essa dicotomia entre agricultura e ambiente, ela é realidade para uma questão, para uma realidade, mas não para a agroecologia.

Finalizo, senhor Ministro, dizendo que, historicamente, quem conservou a natureza neste país foram os camponeses. Esta lei, agora, assalta os camponeses brasileiros, rouba o seu território e premeia quem sempre desmatou.

Obrigado.

LUIZ FUX:

Convido agora para subir à tribuna o senhor Paulo José Prudente de Fontes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – IBAMA, diretoria de uso sustentável da biodiversidade e florestas, que também disporá do prazo de dez minutos.

PAULO JOSÉ PRUDENTE DE FONTES (INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE – IBAMA, DIRETORIA DE USO SUSTENTÁVEL DA BIODIVERSIDADE E FLORESTAS):

Boa tarde Ministro, demais autoridades da mesa, a todos os presentes. Neste momento eu gostaria de agradecer o convite ao IBAMA para poder trazer alguma contribuição a este debate, a esta audiência.

Queria começar dizendo que eu ouvi várias falas aqui atentamente e me pareceu, senhor Ministro, que o Código, este atual Código, ele foi colocado para promover o desmatamento.

E eu queria começar dizendo da vocação florestal do nosso país. Eu começaria dizendo que, além de mega diverso, o nosso país, ele tem a maior cobertura florestal territorial de todos os países. Ele representa hoje cerca de 60% de todo nosso território. Isso é pelo menos o dobro da média mundial, que está em torno de 30%. Então, apesar de todos os desmandos desde o nosso descobrimento, de tudo aquilo que aconteceu de degradação até hoje neste país, dos desmatamentos ilegais que nós acompanhamos e combatemos, nós ainda temos 60% de cobertura florestal neste país. E eu acho que este é o nosso grande patrimônio. É para isso que nós precisamos

lutar e é para isso que nós precisamos procurar, realmente, a proteção e o desenvolvimento em cima de todo este potencial que nós temos.

Produção e sustentabilidade, eu entendo que o Código atual, ele nunca foi tão importante, atual e necessário. Pode não parecer, senhor Ministro, mas o Código Florestal, ele tem uma importância enorme na vida de todos os brasileiros, porque através desta legislação que nós temos a produção dos serviços ambientais. É a produção de água, a regularização dos ciclos de água, de chuvas, os recursos hídricos, a proteção da biodiversidade, a polinização, o controle de pragas – tão importante na agricultura e na produção agrícola – e o equilíbrio do clima, que sustentam a vida e a economia deste país.

Então, se falar em produção sem sustentabilidade, a gente tem que parar com essa falsa dicotomia de que produção não pode trabalhar com conservação, de que agricultura e biodiversidade não combinam, de que o desenvolvimento e sustentabilidade não é possível. Eu acho que isso já está sendo superado.

A discussão, e essa discussão do desenvolvimento sustentável, ela tem trazido a reflexão, a revisão de alguns modelos existentes, e tanto de produção quanto de consumo. Eu acho que nós estamos começando a entender que não se pode gastar recurso natural mais do que aquilo que a própria natureza e a tecnologia têm condição de repor. Porque, fazendo isso, é desenvolvimento insustentável.

E a legislação, que hoje está estabelecida, ela, no meu entendimento, ela traz um marco legal coerente com as demandas de uma país em desenvolvimento. Ela traz a garantia e a tranquilidade, talvez, na implementação de várias atividades agrícolas.

Nós vimos, há pouco, um pequeno filme e que mostra como esta legislação anterior, ela levou ou colocou na ilegalidade uma parcela enorme de produtores rurais deste país.

Utilizando os dados do IPEA, são cerca de 4,6 milhões de propriedades, que correspondem a 90% das propriedades rurais do país, ocupando cerca de 130 milhões de hectares, que respondem por cerca de 70% da nossa

produção doméstica, vamos assim dizer, do consumo do nosso país. E eu não estou falando do agronegócio, eu estou falando da produção familiar, eu estou falando daquilo que entra na nossa mesa todo dia. Este pessoal todo estava praticamente à margem da lei, e este Código, no meu entendimento, ele vem trazendo toda uma regulamentação para que este pessoal possa, hoje, trabalhar de uma forma legal.

Eu acho que isso é um grande ganho quando nós falamos da questão social. Você trazer para dentro da regulamentação esta parcela importantíssima da produção nacional, dentro de uma produção sustentável, de poder fazer a sua recuperação, de poder trabalhar de uma forma coerente e atendendo e respeitando a questão ambiental.

E eu queria dizer que estes benefícios não foram para os grandes, mas foram para as médias e grandes propriedades, mas sim para os pequenos, para as propriedades até quatro módulos.

O Código tem um outro lado importante que eu gostaria de ressaltar, é o fato de que ele permitiu a preservação e a continuidade das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal.

O que hoje está se discutindo aqui, eu vejo que é muito na questão da recomposição destas áreas de APP, porque o Código manteve aquilo que já trazia o outro e que eu acho que foi um grande trabalho, um grande avanço. No início da discussão deste Código, eu queria fazer um parênteses aqui, Ministro, que eu acho importantíssimo, que já foi falado aqui hoje: este Código, ele representa o que a sociedade brasileira colocou. E eu coloco sociedade brasileiro pela exaustiva ou exaustivos debates que tiveram e trouxeram a esta proposta final.

Certamente, no modelo de recomposição da APP, ambientalmente falando, talvez criemos áreas bem maiores. Mas talvez estas sejam as áreas possíveis para atender a todos na questão de fazer acontecer no campo. E esse é um problema grande que o IBAMA tem, porque nós somos o órgão executor desta política. E quando você vai a campo, e quando você vai fazer o processo autorizativo ou de licenciamento, você debate, então, com essa realidade do campo – e que muitas vezes não há condição, não há como,

como já foi colocado aqui por outros debatedores, fazer cumprir. Então é uma situação que o país tem. Então eu entendo que esta atividade é a possibilidade de se conseguir trabalhar.

Com relação à Reserva Legal, eu acho importante destacar que esse ganho, a gente tem que entender o seguinte: quando começou o debate do atual Código Florestal em vigência, no início a ideia era o que? Acabar com Reserva Legal. Por quê que só o Brasil tem Reserva Legal? Eu acho que foi um grande ganho a gente não ter, não se acabou com a Reserva Legal, pelo contrário, ela está aí, ela continuou.

E hoje você tem a flexibilidade para as propriedades até quatro módulos fiscais de fazer, de reconhecer, a questão da vegetação até 22 de 07 de 2008, mas é vedado qualquer tipo de novo uso alternativo.

E, para as grandes propriedades, houve uma proposta de opções de você recuperar, de você regenerar, de você compensar. Não é só compensação, são vários processos, são várias atividades, são várias alternativas que se têm para se recuperar esta Reserva Legal.

Eu acho que é importante dizer isso, porque no bojo disso – foi outra coisa que eu vi muito aqui hoje –, não tem anistia, não existe anistia. O que existe é a inscrição no CAR, a adesão ao PRA e a assinatura de um termo de compromisso. Para isso, a suspensão das sanções administrativas, elas ficam suspensas, e o comprometimento, e o compromisso, do cumprimento do termo de compromisso extingue esta multa. Ou seja, é transformada em bem e transformada em reposição, em reparação, em recuperação.

E aqui eu acho que está a proposta, talvez, da grande recuperação de atendimento inclusive às metas internacionais. Um grande programa de recuperação está nascendo, aqui, com este modelo.

Bom, este é o fluxo do CAR. Já foi falado, eu vou passar.

Existe uma moldura federal que foi feita com a preocupação de que os Estados – porque hoje os Estados legislam em cima desta matéria – e cada Estado, então, para fazer o seu programa de recuperação ambiental – e nós

temos hoje 17 Estados que já fizeram, que já estão trabalhando, ou seja, o modelo está sendo feito, está sendo implementado.

Queria só falar rapidamente, já está terminando meu tempo aqui, mas nós temos também um outro instrumento que o Código trouxe – apesar de não ser de nenhuma ADIn neste momento – mas sobre a produção florestal neste país, é importante ressaltar que a luta contra o desmatamento, contra o uso ilegal de toda a situação, essa é uma cadeia de autorização e de produto florestal.

O Código Florestal, nos seus artigos 35 e 36, trouxe um novo instrumento para controlar esta questão da exploração não autorizada, ou da exploração ilegal, ou da madeira ilegal – que se vê falar muito hoje. E este é um sistema que se chama Sinaflor, que vai nos ajudar a identificar e não permitir a contaminação desta cadeia que hoje acontece, infelizmente, quando se entra toda uma exploração ilegal no meio de uma cadeia que estava toda ela autorizada. E daí contamina toda esta situação.

LUIZ FUX:

Doutor Paulo, já poderia concluir, por gentileza?

PAULO JOSÉ PRUDENTE DE FONTES (INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE – IBAMA, DIRETORIA DE USO SUSTENTÁVEL DA BIODIVERSIDADE E FLORESTAS):

Tá ok.

Concluindo, então, eu só queria dizer que, reforçando, senhor Ministro, na questão aqui do último slide, que foi falado muito em desmatamento, que este Código promovia o desmatamento.

Ora, se nós pegarmos ali a marca do tempo de lançamento do Código Florestal, 25 de maio de 2012, até hoje, na verdade não houve aumento no desmatamento do país. Eu acho que isso é importante porque tudo que está

se fazendo é para combater o desmatamento, e não para que ele venha a ser aumentado.

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Eu convido agora o Senhor Devanir Garcia dos Santos da Agência Nacional de Águas para sua exposição de dez minutos.

DEVANIR GARCIA DOS SANTOS (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA –, COORDENADOR DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS INDUTORES DA ANA):

Bom, senhor Ministro, membros da mesa, companheiros debatedores, senhoras e senhores.

Inicialmente gostaria de agradecer o convite feito à Agência Nacional de Águas, dizer da nossa satisfação de estarmos aqui para discutir um pouco os impactos da manutenção das áreas consolidadas na produção de água.

Bom, a quantidade e a qualidade de água de cada manancial, ela está relacionada com a geologia, o relevo, o tipo de solo, clima, quantidade de cobertura vegetal e ao grau de atividade antrópica, ou seja, a água é o resultado das interações do clima, dos recursos naturais e das atividades humanas.

O espaço rural, ele tem uma relevância muito grande no contexto hidrológico, né, tanto os agro como os ecossistemas são fundamentais na manutenção e revitalização dos aquíferos. É preciso que estes espaços estejam adequadamente ocupados, né, nós tenhamos floresta onde precisa ter floresta e tenhamos uma agricultura e uma pecuária sustentável nos espaços que são destinados à produção de carne e leite e grão.

É possível produzir água nos espaços ocupados por produção de grão e de pecuária, senão o Estado de São Paulo, que hoje tem 17% só de floresta, situada na Mata Atlântica, dificilmente teria água para abastecer sua população.

Nós temos que ter uma agricultura bem praticada para podermos ter água para atender estas demandas.

Acontece que a grande maioria das áreas está com um processo de degradação muito forte. E em uma situação como essa, não adianta eu dizer que vou ter uma APP de 6, 150 ou 200 metros, porque o sedimento vai continuar chegando no leito do rio. Isso é uma verdade. Se nós não ocupamos bem o espaço, não vai ser a APP que vai ser a salvadora de todo o sistema.

Então nós precisamos compreender um pouco a questão do processo de erosão. Ora, ele começa com o impacto da chuva sobre o solo desnudo, então eu preciso ter uma boa cobertura vegetal. Segundo: eu preciso ter uma boa capacidade de infiltração de água no solo. Por quê? Em um dado momento a água começa a escoar superficialmente, mas isso tem que ser no final do processo, não pode ser a primeira chuva, eu começo a ter erosão nas minhas bacias.

Então, eu manter áreas florestadas é muito importante, principalmente as chamadas áreas ripárias, que são áreas úmidas no entorno dos corpos de água. Estas áreas, elas têm uma enormidade de serviço: elas promovem a estabilização de margem, ela reduz o escoamento superficial, ela promove um sombreamento. Então são áreas importantes de serem mantidas.

Também as áreas de nascentes são muito importantes, mas nós temos uma discussão no Brasil, senhor Ministro, na questão da nascente, nós olhamos para a torneira da nascente, é onde a água sai. Isso pouco importa, porque se aquele ponto de nascente não estiver funcionando, a propriedade rural, a serventia da propriedade está quebrada. Eu não vou ter água na propriedade. Mas se a minha zona de recarga estiver protegida, eu continuo tendo água no sistema. Então a proteção tem que se dar nas zonas de recarga, e não pura e simplesmente nas nascentes. Esse é um outro ponto importante.

Observe a questão seguinte: a agricultura, quando eu tenho que proteger estas áreas, eu posso protegê-las com floresta, mas eu posso protegê-las, também, com uma agricultura sustentável. Observa aqui esta imagem no lado esquerdo no alto: é um café plantado em uma APP, mas é

um café que está adensado, com um carreador em nível, com um sistema de captação de água. Então, mesmo estando ocupada a APP, ela continua prestando serviços ambientais – a produção de água. Isso é importante que se observe, estas questões.

Um outro ponto: pecuária. É um problema? É, quando conduzida da maneira que nós estamos vendo aqui do lado esquerdo no alto, porque se eu mantenho, faço um bom manejo da minha área, eu tenho uma boa cobertura vegetal e, com isso, eu consigo, também, estar produzindo a água nestas áreas.

Claro que os sistemas como agrossilvipastoril seriam de importância muito maior.

Observe também que nós temos práticas mecânicas, né, nós precisamos construir as nossas barraginhas, nós temos que ter ponto de captação de água.

Uma outra coisa que se dá: a questão das estradas. Observe o que nós fazemos nas nossas estradas, aqui do lado esquerdo no alto: na primeira chuva nós temos erosão, todo serviço que foi feito está perdido. Então nós precisamos começar a trabalhar as nossas estradas rurais com sistema de captação e infiltração de água, para transformar um local de erosão, um local de perda de água em um local de infiltração e contribuição com o lençol freático.

Os terraços, sempre muito discutidos. Os terraços são milenares, são fundamentais para a produção de água. Observa a fotografia que eu tenho, a imagem que eu tenho do lado direito abaixo. Ali nós temos o entorno de uma APP. Observa que a construção de terraços pode fazer com que o tamanho desta APP, do ponto de vista de água, possa variar. Porque se eu não tenho erosão, se eu não tenho escoamento de sedimentos no sentido do rio, eu não preciso ter uma APP maior do que a suficiente para manter a estabilização das margens. Esse é um outro ponto importante, claro que toda a discussão está voltada em cima do ponto de vista da água, da produção de água.

Bom, se nós olharmos, nós estamos acostumados a ver o ciclo hidrológico na parte superior, se nós olharmos aqui, quando esta água cai no solo, ela tem um caminho, que é o da infiltração, onde ela percorre, tem uma rede de distribuição e vai para as plantas. Ou ela entra no fluxo saturado, formando os afloramentos, que são as nascentes, ou fica reservada no lençol freático. É só esta água que infiltra que eu posso outorgar.

A outra água, ela escoia rapidamente, chega nos rios e lagos e vai para o mar. É a chamada água do prejuízo, é a água que causa enchente e que causa erosão. E eu não posso outorgar esta água, porque ela existe no momento em que nós temos excesso de água, no momento em que nós não precisamos de água para nenhuma atividade econômica.

Então o grande desafio está em transportar esta água do prejuízo para a infiltração, porque, com isso, eu vou poder aumentar as minhas outorgas e atender mais as demandas das minhas bacias.

Bom, com relação a tudo isso, nós temos aqui, hoje, já foi dito, né, alguém chamou a atenção para esta imagem, que foi colocada nas notas técnicas da ANA. Nós estamos falando de propriedades com até quatro módulos fiscais, que representam 87% das propriedades brasileiras, mas apenas 24% da área agrícola. Então nós estamos discutindo muita coisa, mas nós estamos falando de 24% das áreas que foram aceitáveis do ponto de vista de redução do tamanho da APP. E elas representam 70% da produção de alimentos.

Este estudo feito pelo Sistema de Gerenciamento Ripário mostra claramente que com 5 metros – eu estou sem o apontador aqui, por favor –, com 5 metros eu promovo a estabilização.

Observe o seguinte, na época da implementação do Código houve uma discussão muito grande pela questão seguinte: o módulo fiscal – que já foi discutido aqui –, que é a área mínima para que uma família possa sobreviver com dignidade, seria muito impactado pela recuperação das áreas. Então um módulo fiscal é uma área mínima. Se nós a impactássemos, ela não cumpriria o papel de atender adequadamente à sobrevivência desta família.

Então nós colocamos como missão para este um módulo 5 metros, que é o suficiente para a estabilidade dos taludes. Entre um e dois, colocamos 8 metros, que é o suficiente para a estabilidade dos taludes e redução do aporte de nutrientes. E, a partir daí, entre dois e quatro, foi estabelecido 15 metros, que cumpre minimamente todas as funções necessárias para a questão da água.

Então há uma razão técnica, sim, para a definição destes tamanhos. Claro que a motivação foi exatamente o impacto sobre aquela propriedade, mas a análise que foi feita, foi feita uma análise técnica.

E, além disso, nós temos um ponto importante – que muitas vezes a gente não fala sobre ele. As Áreas de Preservação Permanente, elas podem ser mantidas com atividades agrossilvipastoris, desde que você obedeça a critérios técnicos de conservação de solo e água indicados no PRA, como está estabelecido no parágrafo 11 do artigo 61.

E, além disso, tem um outro aspecto. Nas bacias críticas, o chefe do Poder Executivo, por solicitação do Comitê de Bacia ou do Conselho Estadual de Meio Ambiente, ele pode determinar uma área maior de APP, desde que coloque que o tamanho estabelecido coloca em risco a atividade da bacia.

Em suma, nós estamos convictos – para concluir aí – que a Agência Nacional de Águas entende que, com este Código Florestal que está aí, é possível manter a saúde da bacia. Uma bacia com saúde, ela é capaz de produzir a água necessária para o desenvolvimento das atividades econômicas, sem perder a biodiversidade, sem perder o funcionamento hidrológico e sem perder a ação produtiva das suas áreas.

LUIZ FUX:

Doutor Devanir, muito obrigado.

DEVANIR GARCIA DOS SANTOS (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS – ANA –,
COORDENADOR DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS INDUTORES DA ANA):

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Eu convido agora para fazer o uso da palavra o Doutor, Professor Doutor Antônio Donato Nobre, do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia.

Um minutinho.

PROFESSOR DOUTOR ANTÔNIO DONATO NOBRE (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – INPA, PESQUISADOR):

É, boa noite a todos. Eu tinha uma mensagem para o Ministro.

TÉCNICO:

Ele está ouvindo.

PROFESSOR DOUTOR ANTÔNIO DONATO NOBRE (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – INPA, PESQUISADOR):

Está ouvindo? Então, primeiro, muito grato pelo convite. Eu venho aqui pelo Instituto de Pesquisas Espaciais, o INPE, e o INPA também, de Manaus. E eu queria dizer que quando o Ministro Fux estiver tomando seu banho, ou sua ducha, ou algo mais – merecida ducha –, que ele, no seu conforto lúdico, né, de tomar este banho, que ele reflita sobre esta mensagem que eu trouxe aqui hoje, que é botar 18 elefantes dentro de um fusca, né, porque é uma questão muito ampla em dez minutos – vamos ver o quê que a gente consegue.

Então a primeira coisa é descriminalizar o São Pedro. Eu escutei aqui de descriminalizar os proprietários rurais, né, que estavam penalizados pelos órgãos de vigilância e tal e a gente precisa descriminalizar o São Pedro, porque chuvas não são aleatórias.

A ciência hoje tem um conhecimento e um domínio deste tema que nos permite afirmar, e eu vou mostrar aqui vários exemplos, de como o sistema climático é fator *sine qua non* para a gente atender o artigo 225 da Constituição – porque, se não tiver clima, não tem nem agricultura; se não tiver água ou tiver em excesso, você está com problemas.

A primeira parte é: que florestas geram o clima amigo. Tem vários segredos revelados pela ciência – eu estou com a voz ruim, então eu pedi para o Antônio Nobre me ajudar aqui, tá, e ele vai fazer uma parte da minha apresentação.

VÍDEO:

Você olhar no mapa-múndi e você vai ver que latitudes médias são regiões onde estão alinhados os desertos da Terra. Na África tem o Namíbia Kalahari, do outro lado dos Andes tem o Atacama, tem o deserto da Austrália. E não é por acaso que estes desertos estão alinhados ali.

Existe uma circulação chamada Circulação de Hadley: os ventos sobem na região equatorial, porque tem mais energia lá, e lá eles perdem umidade – por isso que estão as florestas todas lá – e este vento que subiu progride para a latitude média e aí onde ele desce, é um vento seco, ele rouba umidade da superfície. Então é uma região, naturalmente a tendência dela é de aridez.

No entanto, na América do Sul, a região – Cuiabá ao norte, Buenos Aires ao sul, São Paulo no leste e Cordilheira dos Andes a oeste – está, geograficamente, na alça de subsidência de Hadley e chove a cântaros.

O que é diferente? Temos esta grande floresta, um super irrigador da atmosfera. Como que uma floresta pode manipular o clima? Como é possível que uma área que está a 3 mil quilômetros do oceano receba umidade do oceano?

O oceano é a fonte primordial de toda a água. O vento leva esta umidade para dentro do continente. Conforme ele vai entrando no continente, vai chovendo e o ar vai ficando mais seco. Se não tivesse algum mecanismo para manter o ar úmido, este ar, lá dentro do continente, ia ficar totalmente seco.

As árvores grandes na floresta, elas têm raízes muito profundas, elas pegam água no lençol freático. Uma árvore grande, com uma copa com 20 metros de diâmetro, chega a colocar mais de mil litros de água em um dia. Para toda a Amazônia, é um volume que chega a 20 bilhões de toneladas de água. O rio de vapor que ascende é maior que o Rio Amazonas.

E o quê que faz chover? As folhas têm compostos que evaporam, estes vapores produzem lá uma reação e precipitam, na forma de uma poeira. E estas partículas são núcleos de condensação de nuvem, ou seja, a Floresta Amazônica fabricava sua própria chuva.

Então nós estamos falando de uma evolução da vida com a atmosfera. Além de ela produzir umidade para si mesma, produz um fenômeno que ficou conhecido, popularmente, por rios voadores – que explicam o mistério da região que vai de Cuiabá a Buenos Aires e São Paulo aos Andes, que é uma região verde, úmida. Este quadrilátero é 70% do PIB da América do Sul.

PROFESSOR DOUTOR ANTÔNIO DONATO NOBRE (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – INPA, PESQUISADOR):

Queria agradecer o Antônio Nobre por ter me ajudado.

Então as florestas atraem o vapor do oceano, bombeando este vapor para dentro do continente, Ministro. Suprindo e propelindo os rios voadores. Então, até aqui, o São Pedro, pelo que a gente vê, não está envolvido.

Este sistema produz o nosso berço esplêndido. Está no nosso hino. E a gente passou a acreditar que não importa o que nós façamos no país, ele vai continuar sendo esplêndido. E o que a gente vê é que, sim, o continente sul-americano é abençoado de diversas formas. Aí está a vegetação no tempo de Cabral. Mas olha o que nós estamos fazendo. Nós estamos quebrando uma bomba d'água.

O desmatamento não está só circunscrito a este âmbito – importante, também, colocado aqui em várias apresentações – do interesse local de quem está lá. Sabe, quem estava no convés do Titanic, tomando seu brandy, foi junto para dentro do oceano quando afundou o Titanic.

E é disso que eu vim falar aqui hoje, falar que o desmatamento leva ao clima inóspito.

Esta animação, feita pela NASA, mostra, senhor Ministro, ali, em 3D e alta resolução, as nuvens – e o continente Australiano. Quando você tem um deserto estabelecido, o vapor do oceano não entra mais para dentro do continente. E isso daí a gente vê, certa forma, acontecendo já no Nordeste brasileiro, onde tem processo de desertificação avançado.

O que aconteceu em 2014, preocupado, também, senhor Ministro, que quando o senhor abriu sua torneira, na sua casa, tenha água. Que é um conceito que eu não sei se entra em uma análise como essa, mas deveria entrar. Porque vai faltar água para o senhor também. Vai faltar água para todos aqui ligados ao agronegócio. Não é só para quem é ambientalista ou fanático na defesa do Meio Ambiente.

O que aconteceu em São Paulo, no Sudeste, foi um paquiderme atmosférico – uma massa de ar quente que sentou lá e ficou um ano no lugar. Por quê que ela ficou lá? A gente já tem algumas explicações, mas eu não tenho tempo aqui para me estender sobre elas, eu me coloco à disposição – se houver necessidade – para trazer em um outro momento, com mais tempo, estas explicações.

Mas tem aqui: o que o desmatamento, as taxas anuais são? Estes são dados do INPE. De 88 a 2004, o Código Florestal de 65 foi mal ou não aplicado. Tem muitas razões para isso. Foi colocado aqui que não funcionava e está aí o resultado: o desmatamento sempre muito intenso.

A partir de 2004, com o programa que o Governo Federal fez, o programa PPCDAm, você vê que, quando você aplica uma lei, tem consequência, porque o desmatamento despencou. Pode ter muitos dramas escondidos ali por trás, como vários foram relatados aqui, mas o fato objetivo – e em ciência a gente tem que ser empírico – o fato objetivo é que o desmatamento despencou. O Brasil tem batido no peito e falado: olha aqui, despencou o desmatamento.

O quê que acontece a partir de 2012? Começou a replicar de novo o desmatamento. No Mato Grosso dobrou de tamanho. O quê que está dizendo

isso? O Código Florestal de 65 foi revogado. Tem uma nova Lei Florestal? Tem. Tem benefícios o CAR, eu acho belíssimo – fiquei impressionado com várias coisas do CAR. Mas está aqui um fato empírico que a gente vê do espaço, que o INPE vê do espaço. Revogou o Código Florestal, está aí o efeito. Já está replicando o desmatamento.

Com um agravante: se a gente fizer a ligação entre desmatamento e ciclo econômico, o quê que você vê? Que naquela fase, anterior ao Programa de Controle do Desmatamento, a intensidade do desmatamento tinha alguma relação com o PIB. O PIB está ali embaixo. Anos com muito forte, a atividade econômica, tinham um maior desmatamento. O quê que acontece quando começa o Programa de Controle? Desacopla do PIB. E o quê que surge? Uma redução independente do PIB, ou seja, a lei aplicada tornou a realidade responsável, independente da economia. E o que acontece de 2012 para cá? O inverso. O inverso, exatamente o inverso. Por quê? Porque nós estamos em uma recessão econômica fortíssima e o desmatamento está aumentando.

Então o que eu posso ler disso daí, da perspectiva objetiva e científica? Está aumentando porque a Lei Florestal liberou muitos aspectos da psicologia do desmatamento – que várias coisas foram colocadas aqui.

Mas o desmatamento anual, conquanto importante, ele apenas é aquele interesse. Nós estamos esquecendo do principal da dívida, que é o desmatamento acumulado.

Estou com o tempo bem curto.

762 mil quilômetros quadrados até 2013, igual à soma de três Estados de São Paulo ou duas Alemanhas – isso só o corte raso, isso não fala de degradação florestal, que é quase duas vezes maior que o desmatamento.

Muito bem, neste tempo de 40 anos, nós estivemos destruindo árvores, que são entidades tecnológicas que provêm serviços ambientais para a atmosfera. Não é São Pedro, são as árvores, somos nós aqui. 2 mil árvores por minuto foram cortadas durante 40 anos. É assim que nós estamos transformando o nosso berço esplêndido em um deserto.

Então já tem um julgamento em curso. Este julgamento – que eu coloco daquela forma – o desmatamento acumulado está encontrando no clima um juiz que sabe contar árvores e que não esquece nem perdoa. Então, independente da decisão desta Corte, independente do que pensem os vários setores, já está em curso aquilo, já está acontecendo – e não é obra do acaso.

Muito bem, eu queria terminar com um exemplo. Eu sou agrônomo de formação, eu trabalhei muitos anos com agricultura na Amazônia e eu tenho muita sensibilidade pela causa, por tudo que foi colocado aqui e, portanto, fizemos um estudo para mostrar como que esta ligação de floresta com chuva interessa, primeiramente, o setor agrícola.

E o exemplo que pegamos para estudar é o Mato Grosso, são duas municipalidades do Mato Grosso que recebem umidade da Amazônia – isso não é segredo para ninguém –, mas que têm uma questão lá. Uma delas é Lucas do Rio Verde, outra é Querência. Estão na mesma latitude, 400 quilômetros de distância uma da outra, mesma distância da floresta e o quê que acontece? Lucas, Lucas do Rio Verde tem duas safras por ano e Querência apenas uma.

LUIZ FUX:

Doutor Donato, por gentileza.

PROFESSOR DOUTOR ANTÔNIO DONATO NOBRE (INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS DA AMAZÔNIA – INPA, PESQUISADOR):

Já estou terminando.

Nos intrigou, fomos ver o quê que era. Lucas tinha um período seco mais curto e Querência maior. E aí a gente fez um estudo dos rios voadores e a explicação está lá. A diferença entre as duas localidades é que os rios voadores que fornecem vapor para a chuva de Lucas do Rio Verde passam sobre a Reserva Indígena do Xingu, e de Querência não.

Bom, eu concluo dizendo que existe a opção de harmonizarmos, através das paisagens inteligentes. E eu queria só fazer uma observação para que, se reestabelecida a verdade, aqui, eu fui relator do estudo que a SBPC fez, em 2011, levamos para o Congresso e fomos ignorados. Fomos completamente ignorados. Então a ciência brasileira, nas suas melhores instituições, foi ignorada.

Depois nós tentamos em outros níveis e continuamente fomos, por este setor, de não interesse. Nós fizemos uma revisão científica com mais de 300 trabalhos consultados, trabalhos de revisão, e a maior parte do que foi sugerido para que este Código tivesse, para que agora a gente não estivesse discutindo ADIn – a gente podia estar discutindo coisas mais avançadas – e foi totalmente, por causa de interesses muito curtos e vetustos, foi ignorado.

E obviamente, obviamente, a professora Helena Nader suporta totalmente o Ministério Público a favor das ADIns, junto com a Academia Brasileira de Ciência – e eu falo em nome deles.

Muito obrigado.

LUIZ FUX:

Então vamos agora iniciar os nossos trabalhos com a última exposição do Doutor Roberto Varjabedian da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público do Meio Ambiente, Abrampa.

ROBERTO VARJABEDIAN (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO MEIO AMBIENTE – ABRAMPA):

Boa noite excelentíssimo Ministro Fux, agradeço a oportunidade de estar podendo fazer algumas considerações aqui e eu vou iniciar os meus destaques a partir da questão dos dispositivos que estão sendo impugnados que falam a respeito da necessidade de discutir antes de intervir na Área de Preservação Permanente – discutir e detalhar a inexistência de alternativas técnicas e locacionais.

Na verdade, o que a gente percebe é que, diante de tudo que foi exposto aqui, e pelas centenas, pelas dezenas de trabalhos que existem a respeito deste tema, o que a gente verifica é que a importância ambiental das APPs parece uma coisa bastante consolidada e que se remete àquele conjunto de funções.

Então reconhecida importância da Área de Preservação Permanente, por quê que ela deveria ser tratada, como regra, a ser objeto de uma intervenção? Então se falar em arruamentos e parcelamentos de solo, se falar em construção de estádios, em empreendimentos de lazer, ou ainda estruturas e projetos de mineração nas Áreas de Preservação Permanente, sem que você tenha antes um esgotamento desta questão de avaliar a inexistência de alternativas técnicas e locacionais, é realmente um grande risco, porque atividades como mineração, como loteamento, como estruturas de esporte e lazer – elas acabam até se beneficiando do custo baixo destas áreas –, e está virando regra em alguns lugares já propor os projetos de parcelamento, por exemplo, com arruamentos dentro da Área de Preservação Permanente, por causa dessa possibilidade de que não há mais necessidade – por conta da nova Lei – de discutir a inexistência de alternativas técnicas.

Então essa é uma questão que nos parece muito relevante, porque o sistema de licenciamento, ele precisa poder avaliar esta questão antes de autorizar intervenções em áreas tão importantes.

E como a gente acaba falando muito das nascentes e cursos d'água, eu gostaria de ressaltar que as APPs sempre envolvem todas aquelas outras tipologias que não são tão faladas assim: as encostas inclinadas, os topos de morros, as bordas de tabuleiro. Então esta questão da possibilidade das intervenções de utilidade pública e interesse social nestas áreas são muito preocupantes porque, se viram regra, isso se acumula. O efeito destas intervenções vai se acumulando.

Bom, aqui há um demonstrativo em relação à questão do artigo 62. Como seria se nós fossemos visualizar o que é este critério que foi proposto para os reservatórios antigos de você fazer uma Área de Preservação entre a cota máxima normal e a cota máxima *maximorum*.

Então eu tenho aqui um exemplo, lá de Jacareí, que nós estamos aqui visualizando nesta imagem. Esta faixa está entre esta linha amarela e esta linha vermelha, em detrimento da outra faixa que de até 100 metros de largura, anteriormente, que ali ocupa toda esta encosta neste reservatório em Jacareí. O desnível entre esta linha vermelha e esta linha amarela, que ali está colocada, é de apenas 2,3 metros – ou seja, é uma faixa ínfima que não vai jamais poder cumprir as funções de Área de Preservação Permanente.

E se isso for feito em várias outras situações semelhantes, nós vamos verificar, então, que este critério não tem base científica e é uma filigrana, é um filete de Área de Preservação, inclusive em áreas que podem até vir a serem inundadas, como mostra aqui este caso neste mesmo reservatório. Em 2009 o Reservatório de Jaguari atingiu a cota máxima *maximorum* e este trecho ficou embaixo d'água.

Então vejam aí a incoerência da proposta e como é que ela se reflete no território.

Em relação ao artigo 63, ele discute várias consolidações de ocupações nestas áreas. E o entendimento é que manter estas atividades que foram destacadas aqui como lesivas, como causadoras de degradação, vão criar esta degradação em caráter permanente. Estas áreas vão ficar ocupadas, como, por exemplo, nós vemos nestes slides aqui com atividades de silvicultura no topo de morro e, ao mesmo tempo, em encostas de alta declividade – que são duas situações destacadas pelo artigo 63 e também pelo artigo 11, que fala a respeito das áreas com declividade entre 25 e 45 graus, que também poderiam permanecer com as atividades ali, nesta condição.

A própria ciência revela, com ênfase, a questão de que acima de 20°, 25°, você já tem uma ruptura dos processos de estabilidade, uma tendência a processos erosivos.

E quando nós falamos em Área de Preservação Permanente, é sempre importante lembrar aquele conjunto de funções. Nós estamos ressaltando muito, aqui, a questão do assoreamento e do prejuízo às coleções hídricas dos reservatórios, dos rios, mas estas faixas são fundamentais para a

biodiversidade porque, sem elas, não há um fluxo entre o território; a fauna não consegue se locomover, não há esta difusão da fauna e há um prejuízo ecológico latente.

Então esta imagem mostra, inclusive na beira do reservatório, uma situação complicada com declividades, com topo de morro, não é? Aqui é uma situação que é quando ocorre corte. Como nós estamos falando de silvicultura, nós estamos falando de situações em que há corte raso, então estes relevos muito acidentados que, por conta da sua menor aptidão agrícola, por conta do seu menor preço, acabam sendo uma área muito potencialmente utilizada para certas culturas. Isso não quer dizer que isso seja compatibilizado com as Áreas de Preservação Permanente e suas funções, porque quando ocorrem estes cortes de vegetação, isso desestabiliza todo sistema.

Veja uma situação como essa a se repetir em grandes áreas do Vale do Paraíba, em grandes áreas de Minas Gerais, envolvendo vários dos dispositivos. Áreas acima de 45 graus, topos de morro, não é? E situações, então, em que vai haver um desnudamento e uma remoção total da vegetação.

Eu lembro, eu gostaria de lembrar, que estas áreas estão encostadas nas outras que remanesçam: as áreas de nascente, as áreas de curso d'água, outros remanescentes florestais. E toda vez que você tem essa supressão, você tem uma desestabilização do sistema.

Aqui um caso semelhante desse mesmo dispositivo de anistia na Serra Geral, na Bahia. Navegar por esta região e verificar as características destes tabuleiros é muito marcante, porque existe uma ocupação das áreas destas bordas, destes chapadões, até o limite do possível, como se vê nestas imagens. Então manter esta atividade nos parece muito preocupante, porque a lesão se perpetua. E aí, então, você tem estes prejuízos ecológicos.

Aí um exemplo de uma atividade de silvicultura acima de 1800 metros no município de Campos do Jordão, também uma das atividades que fica contemplada por este artigo 63.

As florestas e estas APPs que nós discutimos aqui, e que são colocadas pela ciência como algo que deve ser complementarmente protegido, a APP mais a Reserva Legal, cumprindo funções complementares, elas têm estes efeitos em função de onde elas se localizam. Então, por exemplo, se estamos falando de nascentes, se estamos falando de cursos d'água, estamos falando de encostas, de topos de morro – são situações de fragilidade que precisam de proteção.

Então eu gostaria de chamar a atenção para este conceito muito simples que às vezes é ignorado nas avaliações ambientais: a questão da cumulatividade. Então você tem vários empreendimentos em uma bacia hidrográfica. Causa-se, por exemplo, no caso do assoreamento, um impacto pelo empreendimento x, outro pelo empreendimento y e você tem esse impacto potencializado. E aí estamos falando do nível de bacia hidrográfica. Aí eu me pergunto: quem avalia isso? O efeito conjugado das diferentes intervenções pontuais que podem ser promovidas por um Código Florestal sem base científica, ninguém está se ocupando disso, senhor Ministro. Ninguém está avaliando estas consequências no seio da gestão territorial, cumulativamente no território.

Então as pequenas intervenções em uma bacia hidrográfica, nas mais diferentes situações de APP, podem gerar, por exemplo, o assoreamento – que aqui, este slide do Professor Sergius, aqui, que eu emprestei para dar este exemplo –, o assoreamento é apenas um dos exemplos que pode prejudicar os rios, os reservatórios e acima de tudo nos preocupa o efeito cumulativo sendo pensado dentro da própria Lei.

Se o senhor pensar o efeito negativo de uma propriedade que possa ter sua Reserva Legal dispensada, e ao mesmo tempo ela possa ter uma faixa de APP de 5 metros – ao mesmo tempo. O quê que isso vai representar em termos de proteção? Ou, ainda, uma área de Cerrado, que é um bioma ameaçado, se ter uma situação de que toda Reserva Legal vai se dar a sua locação em cima de uma várzea, de um curso d'água. Então ela praticamente não vai existir.

Então, com estas palavras, eu agradeço a oportunidade e concluo. Obrigado.

MINISTRO LUIZ FUX:

Obrigado.

Vamos dar aqui fim aos trabalhos e, como todos os presentes puderam verificar, não é fácil este sacerdote de julgar. Eu poderia até dizer que todos têm razão, todos que aqui expuseram têm razão.

Eu queria agradecer muitíssimo a presença de todos. Em primeiro lugar, pela excelência das exposições. Poucas vezes realizei, realizei algumas audiências públicas, acredito neste instrumento de democracia participativa no processo e poucas vezes eu vivenciei momentos de tamanha grandeza científica. Então eu gostaria muito de agradecer a excelência, por que não dizer também a eloquência de alguns expositores aqui, né? Exato.

Eu, quando imaginei esta audiência, conforme eu disse aos senhores, a ideia foi justamente propiciar que o Judiciário proclamasse uma decisão justa à luz desta visão interdisciplinar que o problema encerra. Por quê? Porque é constante a crítica da falta de capacidade institucional da Magistratura para o julgamento de determinadas questões.

Isso sai do que? Diferentemente da Suprema Corte Americana, a Suprema Corte Brasileira não pode pronunciar o *non liquet*, o não julgo porque não tenho conhecimento ou não julgo porque o momento é oportuno. Isso, por exemplo, justifica a diferença que há entre a Corte Suprema Americana e a Corte Suprema Brasileira. A Corte Suprema Americana tem 70 recursos para julgar, e a Suprema Corte Brasileira, aqui, o Supremo Tribunal Federal, tem 70.000 recursos para julgar, porque não temos uma autorização constitucional para falarmos que, neste dado momento, não era hora de se decidir uma determinada questão.

Um grande constitucionalista, que foi, hoje assessor do Presidente Barack Obama, o Professor Cassiusten tem uma obra em Harvard, publicada em Harvard, ele afirmava o seguinte: temas envolvendo aspectos técnico-

científicos de grande complexidade podem não ter no juiz de direito o apto mais qualificado por falta de informação ou de conhecimento específico.

E eu poderia contradizer aquilo que o Professor Cassiusten afirma no sentido de que hoje eu me sinto perfeitamente habilitado a decidir esta causa diante da tamanha contribuição que todos os senhores forneceram ao Poder Judiciário brasileiro.

E aprendi muito, como, por exemplo, que São Pedro são as árvores – eu achei isso fantástico.

E também procurei tirar desta audiência pública alguma coisa de poético não só em ser o Meio Ambiente, encontrei nas palavras de Justo Chacon algo que pode, digamos assim, encerrar os nossos trabalhos brindando todos que tão significativamente contribuíram para a nossa função. E, sobre a ecologia, diz Justo Chacon: “Meio Ambiente não é meio. Não é sonho ou devaneio. Não é conto ou poesia. Meio Ambiente é mais que meio. É a redoma, é o esteio. Bio-terra em harmonia”.

Muito obrigado pela presença de todos.

Eu pediria que os expositores viessem buscar os seus diplomas, aqui com a Secretaria.

APRESENTADOR:

E por aqui vamos ficando neste acompanhamento ao vivo da audiência pública que tratou do Novo Código Florestal, especificamente de alterações no marco regulatório da flora e da vegetação nativa no Brasil.

A audiência foi proposta pelo Ministro Luiz Fux.

A cobertura completa no Jornal da Justiça, segunda edição.

Obrigado pela sua companhia e continue conosco na TV Justiça.