

Considerações sobre a Constitucionalidade do Artigo 68 do Código Florestal Brasileiro, a Aplicação da Lei no Tempo e o Princípio da Vedação ao Retrocesso

About the Constitutional Grounds of the Article 68 of the Brazilian Forestry Code, the Application of the Law in Time and the Proscription To Step Backwards

LUIZ RODRIGUES WAMBIER¹

Advogado com intensa atuação no Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal, Sócio do Escritório Wambier, Yamasaki, Bevervango, Lima & Lobo Advogados, Professor no Programa de Mestrado em Direito do Instituto Brasileiro de Direito Público (IDP), Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Londrina (UEL), Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Professor no Instituto de Direito R. F. Bacellar (Curitiba/PR), Membro Honorário da Associação Brasileira de Direito Processual Civil (ABPC), Membro Efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP), do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual (IIDP) e do Instituto Panamericano de Derecho Procesal (IPDP), Membro do Conselho Consultivo da Câmara de Arbitragem da Federação das Indústrias do Paraná (CAMFIEP) e da Câmara de Mediação e Arbitragem da Sociedade Rural Brasileira (CARB), Membro do Conselho Consultivo RT (Editora Revista dos Tribunais/Thomson Reuters), Membro do Conselho Editorial da Revista Brasileira de Direito Processual (RBDPro).

RESUMO: O tratamento à gestão ambiental dado pelo Código Florestal Brasileiro de 2012 tem sido alvo de inúmeras discussões entre estudiosos e profissionais do Direito, inclusive perante o Supremo Tribunal Federal. O presente estudo se propôs especificadamente à análise da constitucionalidade do art. 68 do referido Código. Para isso, a partir da doutrina e da disciplina legal do instituto, foram estudados o conceito e a natureza jurídica da reserva legal florestal, a possibilidade de conversão das multas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente e a função principal da multa ambiental, que é coercitiva e pedagógica. Na sequência, foram objeto de reflexão o conteúdo e a abrangência dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da irretroatividade das leis e a relação com o dispositivo legal em questão. Posteriormente, tratou-se da possibilidade de aplicação da regra do art. 68 do Código Florestal aos processos em curso, com base no art. 493 do CPC/2015 e em investigação doutrinária e jurisprudencial sobre fundamento legal superveniente. Por fim, enfrentou-se a temática a partir da necessidade de ponderação e conjugação de todos os direitos e garantias fundamentais envolvidos, nomeadamente a segurança jurídica, o

1 Autor, entre outros livros, do *Liquidação da sentença civil: individual e coletiva* e do *Curso avançado de processo civil*, além de diversos artigos publicados em revistas jurídicas, nacionais e estrangeiras.

meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e o desenvolvimento social e econômico nacional. A metodologia de pesquisa utilizada para o presente estudo foi a dedutiva e a metodologia de abordagem foi a qualitativa. Quanto à técnica de pesquisa, empregou-se a documentação indireta.

PALAVRAS-CHAVE: Código Florestal Brasileiro; constitucionalidade; desenvolvimento sustentável; segurança jurídica; princípio da vedação ao retrocesso.

ABSTRACT: The treatment given to environmental management by the Brazilian Forest Code of 2012 has been discussed between several scholars and law professionals, including toward the Supreme Court. The present study has the especial proposition of analyzing the constitutionality of the article 68 from the said Code. For this purpose, deriving out of the legal doctrine and of the institute legal discipline, the legal nature and concept of the Forestry Legal Reserve were analyzed. Further, was studied the possibility of conversion of the fines in services of preservation, improvement and recovery of the quality of the environment and the main function of the environmental fine, which is coercive and pedagogical. Moreover, it was object of reflection the content and scope of the principles of legal certainty, of protection of trust and of the non-retroactivity of laws and its relation with the legal article discussed. Afterwards, it was approached the possibility of applying the rule of article 68 of the Forest Code to the lawsuits in progress, based on the article 493 of Civil Procedure Code of 2015 and on the examination of doctrine and jurisprudence about the legal basis. To conclude, it was faced the necessity of weighing and conjugation of the rights and guaranties involved, as such legal certainty, environmental health and the national social and economic development. The methodology of research used was deductive and the approach methodology was qualitative. As to the technique of investigation it was used the indirect documentation.

KEYWORDS: Brazilian Forestry Code; constitutional rights; sustainable development; judicial safety; principle of the proscription to step backwards.

SUMÁRIO: Noções introdutórias; 1 O Código Florestal e a reserva legal florestal – Conceito e natureza jurídica; 2 O artigo 68 do Código Florestal, o ato jurídico perfeito, o direito adquirido de não fazer e o conteúdo do princípio da segurança jurídica – Aplicabilidade imediata aos processos judiciais em curso (artigo 493 do Código de Processo Civil); 3 Princípio da proibição do retrocesso socioambiental, a responsabilidade intergeracional e o desenvolvimento sustentável; Considerações finais; Referências.

SUMMARY: Introductory remarks; 1 The Forestry Code and the legal forestry reserve – The concept and legal nature; 2 The article 68 of the Forestry Code, the legal act, the right of default and the principle of judicial safety – The immediate applicability of the law to the lawsuits already being heard (article 493 of the Brazilian Civil Procedure Code); 3 The principle of the proscription to step backwards in social environmental rights, the intergenerational responsibility, and the sustainable development; Conclusion; References.

NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

Em tempos de fenômenos climáticos extremos com consequências indesejáveis, de crise hídrica, de escassez de alimentos em muitos lugares no mundo, de produção desgovernada de resíduos e de consumo inconsciente, entre inúmeros outros fatores que poderiam ser citados, a manutenção de um

meio ambiente equilibrado para esta e para as futuras gerações é um assunto urgente e que a todos preocupa. Se por um lado os índices de desmatamento e da resultante emissão de carbono não são parcos, por outro também não é baixo o índice de desempregados no Brasil. Segundo dados estatísticos do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a taxa de desemprego no trimestre encerrado em maio de 2017 ficou em 13,3%, atingindo cerca de 13,8 milhões de brasileiros. Essa é a maior taxa para maio da série histórica, que se iniciou em 2012, e é o reflexo de uma crise econômica que vem assolando os mais diversos países².

É por essa razão que é de grande importância a maneira como o direito tutela essas questões. O equacionamento da proteção ambiental e do desenvolvimento econômico e social é o grande desafio que se enfrenta. São várias as iniciativas mundialmente tomadas para se buscar a compatibilização desses valores. Apenas para citar alguns exemplos, houve a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972; a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, em que se adotou a Agenda 21; a “Cúpula da Terra +5”, de 1997; a Rio +10, realizada em Johannesburgo, em 2002; a Rio +20, em 2012; e, mais recentemente, a Cúpula de Desenvolvimento Sustentável realizada em 2015, na sede da ONU, em Nova York; além dos incontáveis atos internacionais celebrados entre países de todos os continentes ao longo dos anos, com a precípua finalidade de conjugar o desenvolvimento social e econômico e a proteção ecológica.

No Brasil, em 2012, promulgou-se um novo Código Florestal, substituindo uma legislação que datava de 1965 e que já havia sofrido inúmeras alterações por meio de medidas provisórias, que são atos unilaterais do Poder Público. Se o código anterior foi assinado por Castelo Branco durante o regime militar, em que se objetivava a ocupação da Amazônia, a nova lei foi gerada e aprovada totalmente em um ambiente democrático, com ampla discussão multidisciplinar. O projeto de lei tramitou na Câmara dos Deputados por doze anos e foi objeto de mais de setenta audiências públicas – das quais participaram profissionais do Direito e cientistas de diferentes ramos do conhecimento –, além dos inúmeros encontros realizados pelo país afora para discutir seus dispositivos. Desde a tramitação do projeto, o Código foi causa de acalorados embates entre ambientalistas e desenvolvimentistas, bem como de ações diretas de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Os primeiros defendem a preservação rigorosa do meio ambiente, enquanto que os últimos sustentam que o novo Código cumpre adequadamente o dever de preservação,

2 BRASIL. IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C)*, 2017. Taxa de desocupação. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2018.

mas compatibiliza tal dever com outros valores constitucionais fundamentais, entre os quais a garantia do desenvolvimento nacional, prevista no art. 3º da Constituição Federal.

O presente trabalho tem por objetivo analisar especificadamente a constitucionalidade do art. 68 do Código Florestal, que prevê que os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que suprimiram vegetação nativa observando os percentuais de reserva legal impostos pela legislação vigente à época em que foi realizada a supressão ficam dispensados de promover a recomposição, compensação ou regeneração, protegendo-se, desse modo, o ato jurídico perfeito e o direito adquirido de não fazer.

Assim sendo, a temática é enfrentada a partir da necessidade de ponderação e equacionamento dos valores fundamentais envolvidos. Para tanto, parte da metodologia de pesquisa dedutiva e de abordagem qualitativa. No método dedutivo, segundo Maria Margarida de Andrade, “a dedução é o caminho das consequências, pois uma cadeia de raciocínio em conexão descendente, isto é, do geral para o particular, leva à conclusão. Segundo esse método, partindo-se de teorias e leis gerais, pode-se chegar à determinação ou previsão de fenômenos particulares”³. Já a abordagem qualitativa volta-se mais à interpretação do objeto da pesquisa e à relevância do contexto em que está inserido.

Entendeu-se serem essas as opções epistemológicas mais adequadas ao presente estudo, uma vez que o ponto de partida é a compreensão de princípios e garantias constitucionais gerais para conjugá-los com a disposição normativa específica elegida, com base em revisão bibliográfica e pesquisa legislativa, auferindo-se, assim, a sua constitucionalidade.

Para o alcance dessa finalidade, inicialmente se efetuou um estudo do conceito e natureza jurídica da reserva legal florestal, a partir de revisão doutrinária e do histórico legislativo de disciplina do instituto. Tratou-se, ainda, das regras atinentes ao Programa de Regularização Ambiental, bem como da possibilidade de conversão das multas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. Nesse ponto, será objeto de investigação a função precípua da multa ambiental, concluindo-se ser ela coercitiva e pedagógica.

Na sequência, passa-se ao exame do art. 68 do Código Florestal, propriamente dito, e ao equacionamento desse dispositivo com os conceitos de ato jurídico perfeito e de direito adquirido de não fazer. Fez-se necessária revisão bibliográfica nacional e estrangeira sobre o conteúdo e abrangência dos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da irretroatividade das

3 ANDRADE, Maria Margarida de. *Introdução à metodologia do trabalho científico*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 111.

leis e como essas concepções se relacionam com o dispositivo legal objeto do presente artigo. Posteriormente, o estudo trata da possibilidade de aplicação do art. 68 do Código Florestal aos processos em curso, a partir da análise do disposto no art. 493 do CPC/2015 e da compreensão doutrinária sobre fundamento legal superveniente.

Ao final, este artigo volta-se à reflexão sobre a finalidade substancial dos direitos fundamentais e suas diversas gerações, tratando da compreensão sobre a vedação ao retrocesso socioambiental e da necessidade de ponderação e conjugação de valores relacionados à proteção ambiental para esta e para as futuras gerações com desenvolvimento social e econômico, assecuração de direitos sociais e segurança jurídica.

1 O CÓDIGO FLORESTAL E A RESERVA LEGAL FLORESTAL – CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA

Conceitua-se reserva legal, na forma do inciso III do art. 3º do Código Florestal, como sendo a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada em percentuais de que adiante se tratará, cuja função é garantir que o uso econômico dos recursos naturais do imóvel ocorra de maneira sustentável, auxiliar a conservação e a restauração dos processos ecológicos, assegurar a conservação da biodiversidade e o abrigo e a proteção da fauna silvestre e da flora nativa.

Na dicção do art. 225, *caput* e § 1º, III, da Constituição Federal, “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”, de modo que incumbe ao Poder Público “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”.

Na doutrina, há quem critique a opção terminológica do legislador. Afirma-se que a “reserva biológica”, por exemplo, também é instituída pela lei e que, portanto, restaria igualmente caracterizada a “reserva legal”. A expressão mais adequada seria, para os que assim entendem, “reserva legal florestal”⁴.

4 MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 761; MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 7. ed. São Paulo: RT, 2011. p. 961-962.

A natureza jurídica da reserva legal florestal é a de uma “limitação administrativa”, que, na lição de Hely Lopes Meirelles⁵, “é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social”. Derivam, em seu sentir, “do poder de polícia inerente e indissociável da Administração e se exteriorizam em imposições unilaterais e imperativas, sob a tríplice modalidade *positiva* (fazer), *negativa* (não fazer) ou *permissiva* (deixar de fazer)”. Trata-se a reserva legal florestal, assim, de uma obrigação imposta pelo Poder Público que é geral, gratuita e unilateral e que restringe a exploração econômica da propriedade particular com o escopo de dar efetividade ao princípio constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da responsabilidade intergeracional.

A sua primeira aparição no ordenamento jurídico brasileiro data do ano de 1934, no contexto do primeiro Código Florestal, aprovado pelo Decreto nº 23.793/1934. Conforme dispunha o seu art. 23, aos proprietários de terras cobertas de matas era vedado abater mais de “três quartas partes da vegetação existente”, ou seja, mais de 75% da vegetação nativa. A proibição também recaía, nos termos do art. 24 daquele Código, sobre a vegetação resultante do trabalho feito por conta da Administração Pública, ou de associações protetoras da natureza. A limitação não incidia, a juízo das autoridades florestais competentes, sobre as pequenas propriedades isoladas localizadas nas proximidades de florestas ou situadas em zona urbana.

Em 1965, foi promulgado o Código Florestal revogado pelo atualmente vigente, e a respeito do qual já se falou rapidamente acima, que dispunha em seu art. 16, *a*, o seguinte:

Nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, esta na parte sul, as derrubadas de *florestas nativas, primitivas ou regeneradas*, só serão permitidas, desde que seja, em qualquer caso, respeitado o limite mínimo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente. (grifos nossos)

Sobreveio, então, a Lei nº 7.803/1989, que alterou o Código Florestal de 1965 para incluir no art. 16 o § 3º, que determinava que a reserva legal de 20% também se aplicaria às áreas de cerrado para todos os efeitos legais. E através da Medida Provisória nº 1956-50, de 26 de maio de 2000, reproduzida nas medidas provisórias subsequentes, a redação do art. 16 foi completamente reformulada. O *caput* do dispositivo passou a prever que:

5 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 762. Sobre a natureza jurídica do instituto da reserva legal florestal, ver MILARÉ, Édis. Op. cit., p. 966-967. Conferir também: LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco; BALBIM, Leonardo Ispier Nassif. *Código Florestal comentado e anotado* (artigo por artigo). São Paulo: Método, 2013. p. 33-34.

As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

I – oitenta por cento, na propriedade rural situada em *área de floresta* localizada na Amazônia Legal;

II – trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em *área de cerrado* localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo;

III – vinte por cento, na propriedade rural situada em *área de floresta ou outras formas de vegetação nativa* localizada nas demais regiões do País; e

IV – vinte por cento, na propriedade rural em *área de campos gerais* localizada em qualquer região do País. (grifos nossos)

A disciplina da reserva legal e o âmbito de proteção sofreu, portanto, inúmeras alterações ao longo dos anos. Em um primeiro momento, protegiam-se apenas as matas. Com a promulgação do Código Florestal de 1965, passou-se a proteger também as florestas, tutela que se estendeu para as áreas de cerrado a partir da Lei nº 7.803/1989 e para as outras formas de vegetação nativa somente após a Medida Provisória nº 1956-50/2000.

A disciplina atual, dada pelo art. 12 do Código Florestal, estabelece que todo imóvel rural deve resguardar a área com cobertura de vegetação nativa correspondente à reserva legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as áreas de preservação permanente (APP), observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel: (i) se localizado na Amazônia Legal, a reserva legal equivalerá a 80% no imóvel situado em área de florestas, a 35% naquele situado em área de cerrado e a 20% no imóvel situado em área de campos gerais; (ii) se o imóvel estiver localizado nas demais regiões do Brasil, a reserva legal corresponderá a 20% em qualquer um dos casos. Excetuam-se as situações previstas no art. 68 do Código Florestal, de que a seguir se tratará.

Havendo o desmatamento sem respeito aos limites impostos pela lei do tempo, o Código Florestal vigente determinou que se iniciasse o processo de recomposição da reserva legal no prazo máximo de dois anos da publicação da lei⁶.

6 “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. § 1º Admite-se a exploração econômica da reserva legal mediante manejo sustentável, previamente aprovado pelo órgão competente do Sisnama, de acordo com as modalidades previstas no art. 20. § 2º Para fins de manejo de reserva legal na pequena propriedade ou posse rural familiar, os órgãos integrantes do Sisnama deverão estabelecer procedimentos simplificados de elaboração, análise e aprovação de tais planos de manejo. § 3º É obrigatória a suspensão imediata das atividades em área de reserva legal desmatada irregularmente

Estabeleceu-se, ainda, a obrigação de que as áreas de reserva legal sejam registradas no órgão ambiental competente por meio de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR)⁷. Trata-se esse cadastro de um registro público eletrônico que é obrigatório para todos os imóveis rurais, com o escopo de compor as informações ambientais das propriedades e posses rurais, especialmente no que se refere à situação das áreas de proteção permanente, das áreas de reserva legal, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das áreas de uso restrito e das áreas consolidadas, integrando base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e contenção do desmatamento⁸.

Essa é uma regra extraordinariamente útil para a proteção do meio ambiente introduzida no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente pelo Código Florestal de 2012 e regulamentada pela Instrução Normativa MMA nº 2, de 5 de maio de 2014. O CAR constitui o início do processo de obtenção da regularidade ambiental do imóvel, além de consistir em excelente mecanismo para controle da observância por parte dos proprietários e possuidores dos limites de exploração da terra. O Código Florestal impôs à União, aos Estados e ao Distrito Federal o dever de implantar Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais, e a inscrição do imóvel no CAR é condição obrigatória para a adesão ao programa.

Formulado o requerimento de adesão ao Programa de Regularização Ambiental, o proprietário ou possuidor é convocado pelo órgão integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama para assinar o termo de compromisso. Esse termo constituirá título executivo extrajudicial. Durante o cumprimento das obrigações assumidas por meio da celebração de termos de compromisso, embora fiquem suspensas as sanções decorrentes das infrações ambientais, permanece

após 22 de julho de 2008. § 4º Sem prejuízo das sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, deverá ser iniciado, nas áreas de que trata o § 3º deste artigo, o processo de recomposição da reserva legal em até 2 (dois) anos contados a partir da data da publicação desta lei, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental – PRA, de que trata o art. 59.”

7 “Art. 18. A área de reserva legal deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR de que trata o art. 29, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento, com as exceções previstas nesta lei. § 1º A inscrição da reserva legal no CAR será feita mediante a apresentação de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração, conforme ato do Chefe do Poder Executivo. § 2º Na posse, a área de reserva legal é assegurada por termo de compromisso firmado pelo possuidor com o órgão competente do Sisnama, com força de título executivo extrajudicial, que explicita, no mínimo, a localização da área de reserva legal e as obrigações assumidas pelo possuidor por força do previsto nesta lei. § 3º A transferência da posse implica a sub-rogação das obrigações assumidas no termo de compromisso de que trata o § 2º. § 4º O registro da reserva legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis, sendo que, no período entre a data da publicação desta lei e o registro no CAR, o proprietário ou possuidor rural que desejar fazer a averbação terá direito à gratuidade deste ato.”

8 Estipulou-se a data de 31 de dezembro de 2017 como sendo o prazo máximo para que as inscrições de todas as propriedades e posses rurais do país no CAR tenham sido solicitadas, com a possibilidade de prorrogação por mais um ano pelo Poder Executivo.

havendo atividade fiscalizatória do Estado, que se dedicará à verificação da satisfação dessas obrigações, além da certificação de que não há novas infrações. O Serviço Florestal Brasileiro – SFB, inclusive, dispõe de imagens via satélite para que se possa averiguar a situação dos imóveis e a realização das atividades a que se comprometeram os infratores nos termos de compromisso.

Cumpridas as obrigações assumidas no Programa de Regularização Ambiental, as multas aplicadas por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008 – isto é, antes do Decreto nº 6.514, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, bem como estabelece o processo administrativo para apuração dessas infrações – serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente. Ao contrário do que afirmam aqueles que defendem a inconstitucionalidade do Código Florestal, não se trata de concessão de anistia para os infratores, mas da conversão da multa em serviços prestados em benefício do meio ambiente. Afinal, a finalidade da norma não é, e jamais deverá ser, a aplicação de multas, mas a preservação e recomposição ecológica. E a precípua função da multa ambiental não deve ser punitiva, mas, acima de tudo, coercitiva e pedagógica.

Se houve o cumprimento do termo de compromisso voltado à preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente por parte do produtor, tanto o propósito coercitivo quanto o pedagógico da multa ambiental foram alcançados. Não existe razão para se manter a incidência da sanção administrativa, convertida em serviço em benefício do meio ambiente, com base apenas em seu caráter punitivo. A norma, portanto, não padece de inconstitucionalidade.

De modo geral, a imposição da obrigatoriedade de criação desses programas de regularização ambiental revela o cuidado do legislador de criar regras que promovam a efetiva recuperação das áreas desmatadas. E garante ao Estado a possibilidade de um maior controle dessa recuperação e da certificação das futuras violações às normas de Direito Ambiental. Há, além disso, um fator psicológico que merece destaque, que é o afastamento do estigma que se atribui ao produtor de infrator para passar ele a ser um agente de recomposição, o que é absolutamente vantajoso para o alcance do objetivo de promoção de um ambiente ecologicamente equilibrado para esta e para as futuras gerações.

2 O ARTIGO 68 DO CÓDIGO FLORESTAL, O ATO JURÍDICO PERFEITO, O DIREITO ADQUIRIDO DE NÃO FAZER E O CONTEÚDO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA – APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS JUDICIAIS EM CURSO (ARTIGO 493 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL)

Conforme antes destacado, o Código Florestal possui diversos dispositivos que são objeto de intenso debate entre desenvolvimentistas e ambientalistas.

tas, entre os quais o art. 68. As discussões em torno desse dispositivo, cuja constitucionalidade foi suscitada perante o Supremo Tribunal Federal, permeiam-se no conflito entre a segurança jurídica, consubstanciada no respeito ao ato jurídico perfeito, e a proteção ambiental estrita.

Esse dispositivo nada mais faz dos que proteger o ato jurídico perfeito e o direito adquirido de não fazer ao prever que os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que suprimiram vegetação nativa de acordo com a lei do tempo ficam dispensados de promover a recomposição, compensação ou regeneração da área de reserva legal.

Para os que defendem a inconstitucionalidade dessa dispensa, o art. 68 caracterizaria ofensa ao princípio da isonomia, pois beneficiaria quem “desmatou” (ou “agiu incorretamente”, nas palavras de muitos que assim se posicionam) em detrimento daqueles que preservaram o meio ambiente. Esse é um argumento puramente ideológico. Não se trata, na verdade, de beneficiar-se um lado em detrimento de outro, binariamente.

A questão exige profunda reflexão quanto aos diferentes valores constitucionais postos em jogo, nomeadamente a segurança jurídica e a proteção da confiança – pressupostos basilares do Estado de Direito –, o direito a um meio ambiente sustentável, a responsabilidade intergeracional e o desenvolvimento social e econômico sustentável.

Para o filósofo belga Guy Haarscher⁹, seria a irreversibilidade do tempo o fundamento filosófico da segurança jurídica. Nas palavras do autor:

Os direitos do homem emergiram, no século XVIII, durante a luta travada pelas Luzes contra o absolutismo ou arbítrio do poder. O que é, em linguagem adequada, um poder arbitrário? É um poder cujas decisões não são em caso algum previsíveis, dado que elas dependem sempre do livre arbítrio do Príncipe, o qual toma as suas decisões em função das oportunidades políticas, quando não das simples mudanças de humor. Portanto, o que do ponto de vista do “governado” caracteriza o arbítrio é a insegurança permanente. Daí a reivindicação principal da *segurança jurídica*. [...] Num Estado de Direito, é necessário que, antes de agir, o governado (o justificável) saiba por onde passa a fronteira do lícito e do ilícito e tome as suas decisões com conhecimento de causa.

Desse modo, a própria presunção do conhecimento obrigatório da lei foi uma construção legislativa alicerçada no princípio da segurança jurídica. E se por um lado essa presunção acarreta um dever para o indivíduo de se inteirar do

9 HAARSCHER, Guy. *A filosofia dos direitos do homem*. Lisboa: Instituto Piaget, [s.d.]. p. 29. A respeito, ver também: MAXIMILIANO, Carlos. *Direito intertemporal ou teoria da retroatividade das leis*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955. p. 22.

que diz a lei, por outro representa também um direito fundamental de somente sofrer a interferência do Estado na sua esfera privada em razão dela.

Trata-se a irretroatividade da lei, portanto, de uma garantia absolutamente essencial, em razão do fato de que não se pode exigir do governado a previsão de regras futuras, “correspondentes a uma vontade do poder ainda não expressa”. Nesse contexto, Guy Haarscher afirma que “a irreversibilidade do tempo surge assim como a condição primeira – certamente que mínima – da liberdade política, da limitação do poder, da luta contra o arbítrio”¹⁰.

Nesse mesmo sentido é a doutrina de José Joaquim Gomes Canotilho¹¹, para quem a função primeira dos direitos fundamentais é a proteção do Homem e de sua dignidade face aos poderes estatais. Para o autor, tais direitos

[...] cumprem a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva: (1) constituem, num plano jurídico-objetivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjetivo, o poder exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa).

A Constituição lança mão do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada com a finalidade de refrear a retroatividade da lei. Representa a irretroatividade um conteúdo estrutural do princípio geral da segurança jurídica – no bojo do qual se insere a proteção da confiança –, retratado por Canotilho¹² da seguinte forma:

O indivíduo tem do direito poder confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses actos jurídicos deixados

10 HAARSCHER, Guy. *A filosofia dos direitos do homem*. Lisboa: Instituto Piaget, [s.d.], p. 30-32. Mas essa concepção não é recente. Benjamin Constant já afirmava que “a retroatividade é o maior atentado que a lei possa cometer; é o despedaçamento do pacto social, a anulação das condições em virtude das quais a sociedade tem o direito de exigir obediência do indivíduo; ela lhe arrebatava as garantias que ela mesma lhe assegurava em troca daquela obediência, que é um sacrifício” (MAXIMILIANO, Carlos, *Direito intertemporal ou teoria da retroatividade das leis*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955. p. 23).

11 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, [s.d.], p. 407-408.

12 *Ibidem*, p. 257-260. Sobre a irretroatividade das leis, destaca-se, ainda, a lição de Carlos Maximiliano, para quem “colocar-se-ia em contradição consigo próprio o Estado, na sua qualidade de guarda e protetor da ordem jurídica, desde que, à sombra da mesma tendo nascido e medrado relações de Direito, êle pretendesse privá-las posteriormente de consistência ou diminuir-lhes o vigor e a eficácia. A norma que a si própria atribui efeito retroativo, constitui absoluta negação de Direito, envolve um disparate jurídico. [...] O homem é livre de agir neste ou naquele sentido. Quando procede contra o Direito, escolhe por alvedrio próprio o caminho errado; êle deve portar-se de acordo com a lei vigente. Se a esta se atribui efeito retroativo, o homem de bem é surpreendido pelo inesperado; punido, prejudicado pelo Direito novo, apesar de ter sido observante leal e zeloso do Direito em vigor; castigam-no de fato, como se êle tivesse intenções que nunca alimentou. É violenta semelhante prática; é a consagração audaciosa da injustiça absoluta, a negação de toda a juridicidade” (MAXIMILIANO, Carlos. *Op. cit.*, p. 23-24).

pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico.

[...] A segurança jurídica postula o princípio da precisão ou determinação dos actos normativos, ou seja, a conformação material e formal dos actos normativos em termos linguisticamente claros, compreensíveis e não contraditórios. Nesta perspectiva se fala de *princípios jurídicos de norma jurídica* concretizadores das exigências de determinabilidade, clareza e fiabilidade da ordem jurídica e, conseqüentemente, da segurança jurídica e do Estado de Direito.

E a mudança legislativa com repercussão negativa para a esfera jurídica dos indivíduos tende a causar justamente a quebra da confiança deles no ordenamento jurídico, no Estado e na permanência das situações jurídicas consolidadas. Tanto é assim que a Constituição Federal, em seu art. 5º, XXXVI, estabelece que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. E o art. 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro cuidou de reiterar esse preceito constitucional, dispondo ainda que “reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou”.

O que fez o legislador do Código Florestal de 2012, portanto, muito atento a todas essas questões, foi dar maior concretude ao princípio constitucional da segurança jurídica, dispondo que a exploração econômica do imóvel rural realizada de acordo com a lei vigente quando da supressão, isto é, respeitando os percentuais de reserva legal previstos na época, não pode sofrer restrição ao uso da propriedade com base em lei posterior.

Muito embora a garantia da irretroatividade da lei, como fundamento filosófico do princípio geral da segurança jurídica e a preservação do ato jurídico perfeito, já decorresse da própria Constituição (e também do art. 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), razão pela qual é possível afirmar que seria até mesmo desnecessária a legislação infraconstitucional para resguardar a situação jurídica consolidada consubstanciada na supressão de vegetação em conformidade com os ditames legais do tempo do fato, o que fez o art. 68 do Código Florestal foi dar a ela maior concretude e explicitação no âmbito do direito ambiental.

Não se trata, desse modo, de um direito propriamente superveniente, porque reflete tratamento que já deveria ser dado a essas situações com base em dispositivos presentes no ordenamento jurídico, mas de um redimensionamento legislativo que aprofunda e reitera garantias constitucionalmente asseguradas. Ainda assim, por ser nova a previsão expressa e contextualizada contida no art. 68, e no contexto formal de direito superveniente como normas legais editadas após o ajuizamento da ação que possam impactar na solução da causa,

deve ela ser tida como tal, inclusive para efeitos de aplicação do art. 493 do Código de Processo Civil de 2015¹³.

José Maria da Costa¹⁴ retrata muito bem esse posicionamento ao afirmar que o art. 68 “não veio para criar nada, nem para revogar nada, nem, muito menos, para mudar nada. Veio, pura e simplesmente, para explicitar a legalidade óbvia de uma situação legal e jurídica que assim sempre foi, mas que os órgãos ambientais e o Poder Judiciário das mais diversas instâncias teimavam em não reconhecer e afrontar. Apenas isso”.

Nos termos do dispositivo do Código de Processo Civil, que em parte repete o que já dizia o seu correspondente no Código de 1973, se após o início do processo surgir algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito que possa influir no julgamento do mérito, deverá o juiz, a requerimento da parte ou até mesmo de ofício, considerá-lo ao decidir.

A doutrina chama de fundamento legal superveniente o que acontece quando “vem a ser editada, posteriormente à propositura da ação, determinada norma contemplando a pretensão deduzida previamente pelo autor, ou refutando-a, sem caracterizar nova causa de pedir”¹⁵.

Essa orientação se aplica também nas instâncias recursais. O Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou no sentido de que se admite a apreciação de fato ou direito superveniente que possa influir no julgamento da causa, ainda que nas instâncias extraordinárias, desde que não se altere a causa de pedir ou o pedido, pois tal análise pode ocorrer até a prolação da decisão final¹⁶. Em outro julgamento, a Corte Superior ressaltou que “a prestação jurisdicional há de compor a lide como ela se apresenta no momento da entrega, aduzindo que essa regra do *ius superveniens* não se dirige apenas ao juiz de primeiro grau”¹⁷.

13 Como afirmam Luiz Rodrigues Wambier e Eduardo Talamini, “em direito processual, a expressão ‘fato novo’ tem duplo significado [...]. Pode ser utilizada para indicar eventos com relevância jurídica que ocorram depois de determinado momento processual. Outras vezes, a expressão é empregada em sentido mais abrangente, para designar fatos que, embora já existissem antes, ainda não haviam sido trazidos para o processo” (WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso avançado de processo civil*. 16. ed. São Paulo: RT, v. 2, 2016. p. 432).

14 COSTA, José Maria da. O art. 68 pode eximir de implantar a reserva legal? In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner. *Temas polêmicos do Código Florestal*. São Paulo: Migalhas, p. 320.

15 LEONEL, Ricardo de Barros. *Causa de pedir e pedido: o direito superveniente*. São Paulo: Método, 2006. p. 256. Para Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery, “o *ius superveniens* e o *factum superveniens* podem consistir no advento de fato ou direito que possa influir no julgamento da lide. Deve ser levado em consideração pelo juiz, de ofício ou a requerimento da parte ou interessado, independentemente de quem possa ser com ele beneficiado no processo” (NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil comentado*. 16. ed. São Paulo: RT, 2016. p. 1262-1263).

16 BRASIL. STJ, REsp 1109048/PR, 1ª T., Rel. Min. Luiz Fux, J. 16.11.2010, DJe 14.12.2010.

17 BRASIL. STJ, AgRg-Ag 322.635/MA, 2ª T., Rel. Min. Franciulli Netto, J. 18.09.2003, DJ 19.12.2003, p. 396. Nesse sentido, Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira ressaltam que “o art. 493 consagra a máxima segundo a qual a decisão deve refletir o estado de fato e de direito existente no momento do *juízo* da demanda, e não aquele que existia quando da sua *propositura*”. Para os autores, “trata-se de dispositivo digno de aplauso, porque parte da (correta) premissa de que o processo

E no que se refere à extensão da aplicação do art. 68, cita-se novamente José Maria da Costa¹⁸, para quem a interpretação do dispositivo não deve ser estrita. No seu entender, a exceção do art. 68 aplica-se aos seguintes proprietários ou possuidores:

(i) aquele que, entre 1934 e 1965, tenha extirpado *florestas, cerrados e outras formas de vegetação nativa*, já que a única vegetação até então protegida eram *matas*; (ii) aquele que, entre 1965 e 1989, tenha suprimido vegetação nativa que não fossem *florestas* ou *matas*, ou seja, que tivesse suprimido *cerrados e outras formas de vegetação nativa*; (iii) por fim, aquele que, entre 1989 e 2000, tenha extirpado vegetação nativa que não fosse *cerrado, florestas* ou *matas*, do que são exemplos a *caatinga, o pampa e os campos gerais*.

[...] E todos esses proprietários ou possuidores que, ao longo das décadas, hajam extirpado vegetação não protegida estarão, obviamente, ao abrigo do art. 68 do CF/2012 e, assim, dispensados de “promover a recomposição, compensação ou regeneração para os percentuais exigidos” pelo CF/2012.

Nesse contexto, no que diz respeito ao tratamento processual dado à incidência do art. 68 do Código Florestal, que explicitou a existência de ato jurídico perfeito e do direito adquirido de não fazer para aqueles que obedeceram os limites de supressão de vegetação previstos na lei do tempo, não restam dúvidas quanto à aplicabilidade imediata do dispositivo aos processos em curso, por força do art. 493 do CPC/2015, consentâneo do direito à tutela jurisdicional justa e efetiva¹⁹.

3 PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL, A RESPONSABILIDADE INTERGERACIONAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Já se tratou antes da finalidade formal dos direitos fundamentais como instrumento de proteção do indivíduo contra o arbítrio do Estado. Mas a verdade é que a finalidade substancial desses direitos é mais ampla e alcança também outros valores. Após a revolução burguesa, o conteúdo material dos direitos fundamentais foi se alargando no decorrer do tempo, surgindo novos direitos a cada geração. O presente estudo se restringirá aos direitos fundamentais de

precisa de algum tempo para ser resolvido e de que o inexorável passar do tempo pode fazer com que as circunstâncias de fato e de direito que envolvem o litígio sejam alteradas. Partindo dessa premissa, o legislador determina que tais alterações sejam levadas em consideração pelo Magistrado no momento de proferir a decisão, haja vista o potencial que têm de influenciar no seu conteúdo” (DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela*. 12. ed. Salvador: JusPodivm, v. 2, 2017. p. 454-455).

18 COSTA, José Maria da. O art. 68 pode eximir de implantar a reserva legal? In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner. *Temas polêmicos do Código Florestal*. São Paulo: Migalhas, p. 321.

19 Sobre o tema, cf. ALVIM, Arruda. Parecer. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner. *Temas polêmicos do Código Florestal*. São Paulo: Migalhas, p. 364-383.

primeira, segunda e terceira gerações, muito embora novas gerações de direitos já tenham surgido nos últimos anos²⁰.

Os direitos de primeira geração são basicamente os direitos civis de liberdade, segurança e propriedade. Pode-se dizer que são individuais negativos, opostos face ao Estado na resistência à opressão. São direitos de segunda geração os econômicos e sociais, coletivos e positivos, compostos pelo direito à saúde, habitação, educação, proteção contra o desemprego etc. Já os direitos de terceira geração são coletivos e difusos, positivos e negativos, dentro dos quais se insere o direito ao desenvolvimento, paz, comunicação, meio ambiente etc.

Pois bem. O grande desafio do legislador do Código Florestal de 2012 foi a instituição de um sistema de proteção ambiental que compatibilizasse todos esses direitos. E o legislador obteve pleno sucesso. As críticas que muitos fazem ao código versa justamente sobre os pontos de concessão de um lado em prol do outro, concessão essa que é natural e inerente à ponderação de valores, e que, se feita de forma equilibrada, como é o caso, não acarreta qualquer inconstitucionalidade.

Ao mesmo tempo em que enfrenta gravíssima crise econômica, com altos índices de desemprego, o Brasil é, atualmente, um dos maiores produtores e exportadores de alimentos do mundo – daí a relevância global dessa discussão. Mas o Código de 1965 não refletia essa realidade. Foi preciso trazer soluções técnicas mais consentâneas com a realidade atual e com o dinamismo da sociedade e das relações sociais, e que compatibilize as três gerações de direitos fundamentais envolvidas.

E esse equacionamento não representa violação ao princípio da proibição do retrocesso, irresponsabilidade ambiental ou ofensa à solidariedade intergeracional, argumentos utilizados por todos que sustentam a inconstitucionalidade do código vigente. A conjugação dos valores em causa – desenvolvimento social e econômico, asseguuração dos direitos sociais, segurança jurídica e meio ambiente ecologicamente equilibrado para esta e para as futuras gerações – é o que caracteriza o desenvolvimento sustentável.

Aliás, há quem diga que a proibição de retrocesso não se trataria de um princípio propriamente dito, pois seu caráter seria muito mais programático do que normativo. Para Arruda Alvim²¹, tal proibição

20 Acerca das diferentes gerações de direitos fundamentais e da finalidade substancial desses direitos, ver: HAARSCHER, Guy. *A filosofia dos direitos do homem*. Lisboa: Instituto Piaget, [s.d.]. p. 41-55. Ver também: SILVA, José Afonso da. Fundamentos constitucionais da proteção do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 27/2002, p. 51-57, jul./set. 2002.

21 ALVIM, Arruda, Parecer. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner. *Temas polêmicos do Código Florestal*. São Paulo: Migalhas, p. 387.

[...] não é um valor absoluto; muito pelo contrário, trata-se apenas de um *standard*, de uma política pública (no sentido dworkiano de *public policy*), que atua como um norte na edição de leis:

A proibição de retrocesso não se impõe enquanto um princípio geral que veda a revisão de escolhas sobre a concretização dos direitos fundamentais, mas se impõe estritamente sobre a garantia de revisão e de retorno na concretização de um mínimo, cujo conteúdo está materialmente associado à dignidade humana, e é somente este mínimo que se encontraria sob a reserva de revisão pelas decisões estatais.

A proibição de retrocesso, portanto, deve nortear o legislador na sua atividade legislativa, mas jamais poderá representar excessivo engessamento do Direito, que deve atender à dinamicidade da vida, especialmente quando se trata de normas infraconstitucionais editadas por atos unilaterais do Poder Público, como são as medidas provisórias que esculpam o Código anterior. O retrocesso socioambiental ocorreria se o Código Florestal de 1965 houvesse sido revogado sem que em seu lugar se promulgasse uma nova legislação de proteção ecológica²².

O sopesamento dos valores constitucionais de modo a melhor atender a nova realidade, propiciando uma melhor perspectiva de futuro, conjugando a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento social e econômico do país, com menores índices de desemprego e maiores oportunidades para seus cidadãos, jamais pode ser considerado um retrocesso. A preocupação com as futuras gerações deve permear a promoção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas também de um país social e economicamente desenvolvido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de todas as críticas que o Código Florestal de 2012 vem sofrendo desde seu nascimento e de todos os questionamentos quanto à sua constitucionalidade perante o Poder Judiciário brasileiro, pode-se afirmar que ele é um código moderno, adequado ao dinamismo das relações sociais e que foi fruto da intensa reflexão, tendo sido elaborado a partir do embate de ideias próprio da democracia, o que reconduz a algumas ideias fundamentais.

O legislador, com maestria, compatibilizou interesses polarizados representados, de um lado, pelos estritamente ambientalistas e, de outro, pelos desenvolvimentistas. Trouxe soluções para o problema do passivo ambiental por meio do programa de regularização ambiental; instituiu o cadastro ambiental rural; tratou dos planos de gestão de recursos hídricos; possibilitou a que profissionais especialistas tragam soluções técnicas para conciliar obras de infraestrut-

22 Ibidem, p. 388.

tura e proteção ambiental; buscou mitigar as chamadas “cifras verdes”, que são os crimes ambientais que permanecem ocultos, mediante a implementação de mecanismos de maior controle da situação da cobertura vegetal.

Além disso, tratou com maior clareza da irretroatividade da lei, que é instrumento de segurança e conservação do Estado de direito e que deve ser a regra, sendo a retroatividade a exceção. E se trouxe maior segurança jurídica para quem suprimiu vegetação obedecendo aos limites da lei do tempo, também o fez em relação aos infratores que firmarem termo de compromisso, suspendendo as sanções administrativas enquanto o programa de recuperação estiver sendo cumprido.

E no que se refere à degradação ambiental, é necessário lembrar que existe também um aspecto cultural que precisa ser modificado independentemente do Código. Exemplo disso é o desperdício da água tanto nas atividades domésticas como nas atividades econômicas. Um levantamento divulgado pelo Movimento Menos Perdas, Mais Água (iniciativa criada pela Rede Brasil do Pacto Global da ONU) revelou que somente em 2015 foram perdidos 182 bilhões de litros de água, entre vazamentos, fraudes, roubos e problemas de medição. Esse volume desperdiçado seria suficiente para abastecer cerca de 2,7 milhões de pessoas²³.

Portanto, não se pode atribuir à nova sistemática de gestão ambiental introduzida pelo Código Florestal a responsabilidade pela degradação ambiental. E nem se pode dizer que a nova disciplina viola o princípio da vedação ao retrocesso – que, aliás, é mais programático do que normativo. Ele, de fato, não é um código perfeito, como toda obra humana, mas é o código possível. E é um código acima de tudo realista, voltado ao equacionamento equilibrado da proteção ao meio ambiente e do desenvolvimento social e econômico nacional, guiado pela livre iniciativa e pela redução das desigualdades sociais, para esta e para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Arruda. Parecer. In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner. *Temas polêmicos do Código Florestal*. São Paulo: Migalhas.

ANDRADE, Maria Margarida de. *Introdução à metodologia do trabalho científico*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

BRASIL. IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C)*, 2017. Taxa de desocupação. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2018.

23 Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pacto-global-da-onu-lanca-relatorio-sobre-desperdicio-de-agua-em-redes-de-distribuicao-do-brasil/>>. Acesso em: 21 set. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, [s.d].

COSTA, José Maria da. O art. 68 pode eximir de implantar a reserva legal? In: FERREIRA, Olavo A. V. Alves; GRAU NETO, Werner. *Temas polêmicos do Código Florestal*. São Paulo: Migalhas.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. *Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela*. 12. ed. Salvador: JusPodivm, v. 2, 2017.

HAARSCHER, Guy. *A filosofia dos direitos do homem*. Lisboa: Instituto Piaget, [s.d.].

LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco; BALBIM, Leonardo Ispier Nassif. *Código Florestal comentado e anotado* (artigo por artigo). São Paulo: Método, 2013.

LEONEL, Ricardo de Barros. *Causa de pedir e pedido: o direito superveniente*. São Paulo: Método, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MAXIMILIANO, Carlos. *Direito intertemporal ou teoria da retroatividade das leis*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 7. ed. São Paulo: RT, 2011.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil comentado*. 16. ed. São Paulo: RT, 2016.

SILVA, José Afonso da. Fundamentos constitucionais da proteção do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 27/2002, p. 51-57, jul./set. 2002.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso avançado de processo civil*. 16. ed. São Paulo: RT, v. 2, 2016.

Submissão: 4 de outubro de 2017

Aceite: 23 de setembro de 2018