

AS ALTERAÇÕES DO CÓDIGO FLORESTAL*

FRANCISCO CARRERA

Advogado ambientalista.

A biodiversidade brasileira, no decorrer deste final de século, notadamente após a promulgação da Carta Constitucional de 1988, adquiriu uma proteção legal mais pragmática, à luz dos dispositivos que até então se encontravam vigentes. Novos instrumentos jurídicos foram criados no sentido de se aprimorar a implementação de todas as disposições de ordem internacional das quais o Brasil foi signatário durante a Conferência do Rio em 1992. O histórico do processo legislativo travado pela sociedade brasileira foi, em muito, enriquecedor para a chancela legal da biodiversidade brasileira. Exemplos práticos como o Decreto Legislativo nº 2 de 1994 e ainda o Decreto Federal nº 2.519/98, conseguiram lançar a pedra inicial na tutela legal da biodiversidade, sem, contudo, encerrar definitivamente esta necessidade, tendo em vista que, em virtude das diversas progressões do desenvolvimento humano, e ainda a constância da flexibilidade das interações Homem-Biodiversidade, o acompanhamento legal há que ser vigilante, fruto de uma constante observação socioambiental.

Desta forma, as alterações propostas ao Código Florestal vigente, notadamente no que se refere a algumas disposições contidas no Art.14 deste diploma, transformam a dialética na pragmática e o utópico na mais pura realidade. Alguns dispositivos que constam da proposta do CONAMA¹ e ainda da Medida Provisória vigente² merecem uma melhor ótica sob o cunho da tutela da biodiversidade brasileira. Determinadas disposições não são suficientes o bastante para garantirem a integridade da biodiversidade. As práticas sustentáveis apontadas (manejo florestal sustentável), por mais que estejam sob a égide dos princípios da sustentabilidade consagrados na

* Intervenção no **Debate sobre o Projeto de Conversão do Código Florestal** realizado em 14.08.00, na EMERJ, pelo Fórum Permanente de Debates sobre o Direito do Consumidor e do Ambiente, discutindo o tema “O Código Florestal: estudos, perspectivas, críticas e sugestões”.

¹ Contribuição para a elaboração de Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 1956/47 de 16 de março de 2000, de autoria da Câmara Técnica Temporária de Atualização do Código Florestal e Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos, mediante proposta de Resolução.

² Nº 1956/52 de 26.07.2000

UNCED 92, ainda merecem alguns reparos de ordem não só técnica como também jurídica. O referido manejo florestal sustentável ainda não possui, no ordenamento jurídico brasileiro uma conceituação mais específica sobre os efeitos e abrangência de suas ações. Algumas normas de cunho administrativo não são suficientes o bastante para garantirem a integridade do patrimônio ambiental brasileiro. Por outro lado, determinadas imposições, consagradas até mesmo no Código Florestal Brasileiro, merecem algumas considerações importantes. E.g. o Art. 14 do referido diploma. O *caput* deste mesmo artigo atribui uma faculdade aos poderes públicos Federal e Estadual, para a aplicação do disposto em sua alíneas. A conservação e preservação das espécies ameaçadas de extinção, e ainda a garantia de um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, é DEVER do poder Público e da Coletividade. Desta forma, impor facultativamente aos Poderes Públicos Federal e Estadual essa garantia é atingir, frontalmente, todos os preceitos contidos no art. 225 da Constituição Federal. Algumas disposições constantes deste diploma legal ainda ameaçam a integridade da biodiversidade brasileira, e, por vezes, não encontram respaldo no princípio da Precaução, assegurado pela Declaração do Rio de 1992.

A proibição estabelecida na alínea “b” do artigo 14, *verbis*,

“b) proibir ou limitar o corte das espécies vegetais raras, endêmicas, em perigo ou ameaçadas de extinção, bem como as espécies necessárias à subsistência das populações extrativistas, delimitando as áreas compreendidas no ato, fazendo depender de licença prévia, nessas áreas, o corte de outras espécies”,

atinge, frontalmente, os princípios constitucionais de tutela ambiental e ainda vai de encontro a diversos princípios de Direito Ambiental, tais como: o da precaução, prevenção, obrigatoriedade de Intervenção Estatal e do desenvolvimento sustentável. Se não bastasse a ofensa a tais princípios, o diploma, também, atinge o princípio da legalidade administrativa, eis que condiciona o licenciamento ambiental aos atos da Administração Pública Federal ou Estadual.

Ora, o licenciamento Ambiental é regido pela Lei nº 6.938/81, regulamentada pelo Decreto nº 99.274/90. Para o nosso já renomado Autor Paulo Affonso Leme Machado, “em matéria ambiental a intervenção do Poder Público tem o sentido principal de prevenção do dano”, sendo, portanto, não

uma “faculdade mas um Dever Constitucional”³ e pela Resolução CONAMA nº 237/97, é um instrumento de ordem pública, e por tal qualidade, não pode ficar sujeita à voluntariedade da Administração Pública. Desta forma, a *facultas agendi*, atribuída pelo Art. 14 da Lei 4.771/65 não pode ser aplicada ao que dispõe a alínea “b” do referido artigo, tendo em vista a garantia constitucional dos princípios de Direito Ambiental, e ainda a natureza difusa dos bens tutelados pelo Art. 225. Assim, o bem jurídico tutelado pelo Código florestal, além de estar recepcionado pelas normas constitucionais, não pode colidir com os princípios ali assegurados.

Desta forma, “*O Estado(...), entre outras missões que exerce, tem o dever de resguardar a saúde e bem-estar do cidadão – tudo dentro de uma formulação mais ampla de qualidade de vida -, aí se incluindo, evidentemente, a proteção do meio ambiente. Esta é a base em que se desenvolve a função ambiental pública*”.⁴

Com fundamento nesta conceituação, a abordagem jurídica do tema ganha mais relevância, quando um dispositivo legal viola, frontalmente, alguns princípios constitucionais, de direito difuso, e que não podem se sujeitar ao condão da Administração Pública. Esta faculdade atribuída pela lei não poderá garantir o exercício dos princípios consagrados na Declaração do Rio de 1992, e, tampouco dos demais princípios do Direito Ambiental. A participação da coletividade, em conjunto com o poder Público, torna-se imprescindível, daí a afirmação do Art. 225 da CFR, que atribui tanto ao Poder Público, quanto à coletividade o dever de preservar o Meio Ambiente para as gerações presentes e futuras. É um imposição de ordem Pública e, em nome desta publicidade não pode, pela lei, ser desrespeitada.⁵

O substitutivo apresentado pelo CONAMA, por um lado aquilata alguns temas que o projeto de lei do Deputado Moacyr Micheleto havia trata-

³ Direito Ambiental Brasileiro.

⁴ In BENJAMIN, Antônio Erma: **Função Ambiental. In Dano Ambiental: Prevenção, reparação e repressão.** Ed. RT, 1993.

⁵ “Mas, acima de tudo, é preciso garantir a participação popular no acompanhamento do processo de licenciamento e de avaliação de impacto ambiental- seja através de audiências públicas, seja fazendo com o que a aprovação das licenças passe sempre pelo crivo de órgãos colegiados do Sistema Nacional do Meio Ambiente – a fim de que se cumpra o mandamento constitucional que reconhece como um direito fundamental de todos – porque essencial à qualidade de vida – o meio ambiente ecologicamente equilibrado”. (‘O licenciamento no direito administrativo-ambiental brasileiro – os requisitos procedimentais da avaliação de impacto ambiental’ – JOÃO ALFREDO TELLES MELO, in Anais do Congresso Internacional de Direito Ambiental – 5 anos após a ECO92 - São Paulo, 1997.)

do de forma mais restrita, ou sequer havia considerado. Fruto, talvez, da ânsia e volúpia política, daqueles que pouco se importam sobre o destino das relações sustentáveis no nosso meio comum. Por outro lado, ainda mantêm alguns dispositivos que padecem de alguns vícios que merecem destaque, como o apontado Artigo 14.

Lastimavelmente, como é típico da sociedade brasileira, a questão polêmica das alterações do Código Florestal foram literalmente ofuscadas pela edição de uma medida provisória que, em parte, acolheu os dispositivos constantes da proposta do CONAMA. Todavia, este acolhimento não foi total, e a medida provisória vigente merece alguns comentários de ordem não só técnica, como social e jurídica.

Temas importantes, como a aplicação do Código Florestal em áreas urbanas, o novo tratamento ou regime jurídico dado às terras indígenas, a possibilidade de supressão total de vegetação que abrigue espécies ameaçadas de extinção, foram, conseqüentemente, elementos contumazes para a diminuição da proteção legal da biodiversidade. Por outro lado, a extensão dos danos causados à biodiversidade brasileira por tais alterações legislativas, poderão atingir limites até então imensuráveis, tais como a destruição de comunidades locais, a extinção de conhecimentos ancestrais, úteis à conservação da saúde humana, as técnicas milenares de utilização dos recursos oriundos da biodiversidade local, sem falar na variabilidade de conhecimento em relação às propriedades medicinais, cosméticas, culinárias e estéticas destes recursos.

Excluir da tutela legal estes imperiosos sistemas de produção ancestral de recursos, que valem de sustento à saúde e equilíbrio da vida humana, significa abolir da concepção harmônica da natureza, todos os organismos que lá estiveram presentes em razão de uma hierarquia equilibrada de relações, trocas e contribuições, até mesmo desconhecidas. Por isso, a ordem do Art. 225, *verbis*:

“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” (grifo nosso).

Impende, ainda, salientar que a concepção descrita na proposta do CONAMA, não vislumbra o preceito já consagrado pelo Art. 2º da Lei nº 4.717/65, eis que

embasado, literalmente em princípios voltados para a preservação, típicos do modelo desenvolvido nas Áreas de Preservação Permanente (APP).⁶

Um bom exemplo, como o descrito pelo professor Benjamin, são as reservas indígenas, que sob a ótica do melhor observador, guardam um dos maiores patrimônios ambientais de nosso País. Estas áreas, se uma vez submetidas ao previsto na Medida Provisória e nas propostas de alteração do Código, ou seja, ao manejo florestal sustentável, poderão sofrer impactos irreversíveis quanto a integridade do patrimônio que possuem, flagrantemente desrespeitando os preceitos constitucionais do Art. 225. Assim, as áreas indígenas, que, à luz da Constituição Federal e ainda sob tutela dos instrumentos legais que protegem a biodiversidade, não podem permanecer sob o crivo das alterações propostas para o Código Florestal, tendo em vista que constituem elementos integrantes de nosso patrimônio cultural e merecem tutela legal específica (e.g. o projeto de Lei do Estatuto das Sociedades Indígenas⁷).

Não podemos, também, deixar de destacar os elementos promissores daqueles que defendem a conservação como um dos instrumentos fundamentais à sustentabilidade. De notar-se, em algumas comunidades, o desenvolvimento de técnicas sustentáveis de produção. Há sociedades indígenas que mantêm a garantia das suas identidades culturais através dos recursos oriundos da produção sustentável de seus artefatos, e até mesmo, de madeira. Os impactos causados pelos avanços desenfreados da civilização não que ser submetidos ao crivo da sustentabilidade, sem subverter a ordem natural do sistema, adequando-se aos modernos padrões de qualidade e certificação Ambiental.

A produção sustentável de madeira, principalmente aquela que obtém a certificação de seus processos⁸, é um dos modelos sustentáveis de

⁶ Neste mesmo sentido o Mestre Antônio Erma V. Benjamim, em análise crítica ao substitutivo do CONAMA, assim prevê:

“Afastando esse rigoroso sistema protetório, o substitutivo do CONAMA dispõe que *A exploração dos recursos florestais em terras indígenas somente poderá ser realizada pelas comunidades indígenas em regime de manejo florestal sustentável, nos termos do regulamento para atender a sua subsistência, respeitados os arts, 2º e 3º desta lei.*”(grifei).

Ou seja, trocou-se o modelo preservacionista de tutela ambiental próprio das APPs, por um outro, conservacionista, assemelhado à Reserva Legal, onde a integralidade do território indígena, em tese, é passível de “manejo florestal sustentável”, vale dizer, exploração econômica direta, proibido apenas o corte raso e sequeir previsto, expressamente o licenciamento ambiental” (*in* Código Florestal: A reforma proposta pelo CONAMA e a nova M.P. 1956-50- Anais do Congresso Internacional de Direito Ambiental – 2000. São Paulo – SP)

⁷ Projeto de Lei nº 2.057/91, que revê a Lei nº 6.001/73 – Estatuto do Índio.

⁸ O FSC - *Forest Stewardship Council*, com representação no Brasil, mantém um processo de certificação de produção sustentável de madeiras...

produção, desde que desenvolvidos em consonância com os princípios já consagrados pela Declaração do Rio, e ainda pelo Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, assinado pelo Brasil em Genebra, 26.01.1994, e posteriormente recepcionado pelo ordenamento jurídico brasileiro mediante o decreto federal nº 2.707/98.

Desta forma, a desqualificação prevista no art. 2º das terras indígenas como áreas de Preservação Permanente, e, ainda a aplicação do regime jurídico semelhante ao das terras de dominialidade comum, fazem com que, por um lado, o equilíbrio sistêmico e a garantia da diversidade biológica fiquem sujeitas à manipulação e impactos ambientais.

Na verdade, a ameaça às espécies e à biodiversidade também está contida em vários dispositivos do substitutivo, como, em relação às áreas urbanas (APPs – art. 2º do Código Florestal), às espécies ameaçadas (Art. 37 § 4º). As espécies florestais ameaçadas de extinção, por serem também tuteladas pela CDB e ainda por todos os demais dispositivos legais vigentes, tais como o Decreto Legislativo nº 2/94, Decreto 2.519/98, Lei nº 8.974/95 e Decreto Federal nº 1.752/95, encontram-se sob a égide desta abordagem, seja conceitual, como também legal.

Assim, outras alterações que não foram recepcionadas pela Medida Provisória editada, ainda impendem em transformações futuras que poderão, em muito, contribuir para o aumento na depreciação do patrimônio florestal brasileiro. A prática de medidas compensatórias e mitigadoras para a garantia da conservação das espécies ainda não merece prosperar, face não só à sua fragilidade de fundamentos garantidores da manutenção das espécies, como também do equilíbrio entre as relações contidas em todo ecossistema. À exemplo da pouca praticidade quanto a execução desta norma, podemos encontrar inúmeros fatores que ascenderão à tribuna daqueles que defendem a manutenção do Código Florestal.

Em respeito ao sagrado princípio da Precaução previsto na Declaração do Rio em 1992, e ainda aos demais dispositivos legais que tutelam a biodiversidade, a evidente necessidade de se manter o equilíbrio do ecossistema, exsurge de uma nova gama de idéias e de aprimoramento, não deixando de haver, contudo, a necessidade evidente de restrita observância quanto às normas de qualidade e de proteção ambiental, mas sobretudo sob o manto da conservação, sustentabilidade, ou quiçá, preservação. ♦