

**FACULDADE EVANGÉLICA DE RUBIATABA
CURSO DE DIREITO**

MARTA CLEIA FERREIRA DE ANDRADE

**A APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL: AVANÇOS OU
RETROCESSOS?**

Rubiataba/GO

2018

MARTA CLEIA FERREIRA DE ANDRADE

**A APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL: AVANÇOS OU
RETROCESSOS?**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito, pela Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Pedro Dutra.

**Rubiataba/GO
2018**

MARTA CLEIA FERREIRA DE ANDRADE

**A APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL: AVANÇOS OU
RETROCESSOS?**

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito, pela Faculdade Evangélica de Rubiataba, sob orientação do professor Pedro Dutra.

MONOGRAFIA APROVADA PELA BANCA EXAMINADORA EM __ / __ / ____

Pedro Henrique Dutra, Mestrando em Ciências Ambientais
Orientador
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba

Examinador 1 Profa. Especialista Nalim Cunha Ribeiro
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba

Examinador 2 Profa. Especialista Leidiane de Moraes e Silva
Professor da Faculdade Evangélica de Rubiataba

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, sem as forças que Ele me concede eu não conseguiria alcançar o êxito de concluir o curso de Direito.

À minha família por compreender os momentos de renúncia e dedicação aos estudos.

Em especial aos professores do curso e orientador deste trabalho, pelos incentivos e disponibilidade, na partilha do conhecimento prático e de experiências trocadas.

Enfim, a todos vocês, dedico o meu imenso carinho e sincero agradecimento!

RESUMO

Em 2012 o Código Florestal brasileiro foi alterado, mudando as regras que disciplinam a preservação do meio ambiente. O objetivo deste estudo é, portanto, identificar as aplicações, avanços e retrocessos na aplicação do novo Código Florestal brasileiro. Para tanto, adotou-se como método de pesquisa a revisão de literatura, com foco naquela publicada nos últimos cinco anos. Assim, este estudo foi dividido em três capítulos. No Capítulo 1, buscou-se identificar se houve avanços em torno da aplicação da norma, no que tange as mudanças trazidas pelo Código Florestal. No Capítulo 2, buscou-se identificar como os reflexos do Código Florestal têm contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente. No Capítulo 3, foram mostradas as dificuldades encontradas ao aplicar o Código Florestal. Como resultados deste estudo, concluiu-se que o Código Florestal não avançou em relação aos níveis de proteção ambiental esperados, mas tudo indica que as normas do Código foram pensadas para favorecer uma minoria, com um viés de interesse econômico; além disso, a nova lei florestal não tem contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente, ao menos, até o momento, um resultado favorável não foi evidenciado. E, finalmente, há ainda muitos entraves estruturais e burocráticos, pendentes de regulamentação e de fiscalização para a implementação mais efetiva da nova lei florestal.

Palavras-chave: Código Florestal. Meio ambiente. Implementação.

ABSTRACT

In 2012 the Brazilian Forest Code was changed, changing the rules that govern the preservation of the environment. The objective of this study is, therefore, to identify the applications, advances and setbacks in the application of the New Brazilian Forest Code. For that, the literature review was adopted as the research method, focusing on the one published in the last five years. Thus, this study was divided into three chapters. In Chapter 1, it was sought to identify if there were advances regarding the application of the norm, as far as the changes brought by the New Forest Code. In Chapter 2, we sought to identify how the impacts of the New Forest Code have contributed to the mitigation of negative impacts on the environment. In Chapter 3, the difficulties encountered in applying the New Forest Code were shown. As a result of this study, it was concluded that the New Forest Code did not advance in relation to the expected levels of environmental protection, but everything indicates that the norms of the New Code were designed to favor a minority, with a bias of economic interest; in addition, the new forestry law has not contributed to the mitigation of negative impacts on the environment, at least until now, a favorable result was not evidenced. And finally, there are still many structural and bureaucratic obstacles, pending regulation and oversight for the more effective implementation of the new forest law.

Keywords: Forest Code. Environment. Implementation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APP - Área de Preservação Permanente

CAR- Cadastro Ambiental rural

CRA - Cotas de Reserva Ambiental

MMA - Ministério do Meio Ambiente

PRA - Programa de Regularização Ambiental

SICAR - Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. AS MUDANÇAS EM TORNO DA APLICAÇÃO DAS NORMAS TRAZIDAS PELO CÓDIGO FLORESTAL.....	12
2.1 OS DEBATES E AS PREOCUPAÇÕES EM BUSCA DA CONDIÇÃO DE SUSTENTABILIDADE.....	12
2.2 HISTÓRICO DE PROTEÇÃO FLORESTAL NO BRASIL.....	14
2.2.1 O CÓDIGO FLORESTAL DE 1934.....	14
2.2.2 O CÓDIGO FLORESTAL DE 1965.....	15
2.2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SEU CARÁTER DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL.....	15
2.3 PECULIARIDADES E MUDANÇAS TRAZIDAS PELO CÓDIGO FLORESTAL.....	17
2.4 POSSIBILIDADES DE INCONSTITUCIONALIDADE DO CÓDIGO FLORESTAL.....	22
3. AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO CÓDIGO FLORESTAL PARA A MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS NEGATIVOS SOBRE O MEIO AMBIENTE.....	26
3.1 NECESSIDADE DE EQUILÍBRIO ENTRE A ECONOMIA E A ECOLOGIA.....	26
3.2 O CÓDIGO FLORESTAL, SUA APLICAÇÃO E EFEITOS.....	27
4. AS DIFICULDADES ENCONTRADAS NA APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL.....	32
4.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS DA APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL.....	32
4.2 FATORES DIFICULTADORES NA APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL.....	33
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
REFERÊNCIAS.....	41

1. INTRODUÇÃO

As questões ambientais vêm sendo debatidas, crescentemente, pois, cada vez mais, percebe-se um desequilíbrio no que tange ao desenvolvimento da economia conciliado à preservação ambiental, com vistas a garantir a sobrevivência das gerações atuais e futuras.

Nota-se que as questões ligadas ao meio ambiente têm ganhado mais relevância nos últimos anos. Nesse sentido, surge o novo Código Florestal brasileiro, a Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, com uma nova roupagem para garantir mais proteção ambiental e maior tutela para a sociedade. As mudanças trazidas por esse Código Florestal têm provocado grandes discussões, principalmente, entre ruralistas, ambientalistas e operadores do Direito.

Trata-se, portanto, de trabalhar questões básicas ligadas aos valores de preservação ambiental, de modo que as gerações atuais e futuras possam desfrutar de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Isto, sobretudo, está garantido pelo texto constitucional brasileiro (BRASIL, 1988).

Diante esse contexto, busca-se neste estudo, compreender como o Código Florestal, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, tem contribuído para a mitigação do desequilíbrio ambiental no contexto brasileiro. A reforma do Código Florestal tem seu fundamento na defasagem do antigo Diploma. E, sabe-se que este diploma tem gerado variadas discussões no que tange a sua aplicação e possíveis efeitos.

Assim, o problema e a questão de pesquisa que norteiam este estudo são: diante as novas normas jurídicas e mudanças, até polêmicas, trazidas pelo Código Florestal, como têm ocorrido as aplicações, avanços e quais são os fatores dificultadores diante esse Diploma, desde sua publicação?

Como hipóteses para esta pesquisa, pode-se dizer que o Código Florestal está sendo observado e aplicado, na medida das possibilidades, nos estados da federação. Os proprietários rurais, mesmo com algumas dificuldades, vêm buscando cumprir com seus deveres legalmente instituídos, cadastrando seus imóveis e aguardando manifestação do órgão ambiental para eventual adequação através do programa de regularização ambiental.

Todavia, uma parte significativa do Ministério Público (promotores e procuradores de justiça) insiste em questionar o Código Florestal, buscando a declaração de sua inconstitucionalidade, através do ajuizamento de ações perante o Supremo Tribunal Federal. E, infelizmente, até mesmo o Poder Judiciário ainda derrapa em suas interpretações contraditórias sobre o assunto, causando certa insegurança jurídica.

O objetivo geral deste estudo é identificar as aplicações, avanços e retrocessos na aplicação do Código Florestal brasileiro. E, como objetivos específicos, pretende-se: a) identificar se houve avanços em torno da aplicação da norma, no que tange as mudanças trazidas pelo Código Florestal; b) identificar como os reflexos do Código Florestal têm contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente; e, c) compreender as dificuldades encontradas ao aplicar o Código Florestal.

A escolha do tema e a justificativa deste estudo têm seu fundamento pelo fato de que os recursos naturais estão ganhando mais relevância e despertando mais a atenção da humanidade e de grandes líderes, no que diz respeito ao nível de deterioração atual e escassez dos mesmos. Este trabalho tem ainda relevância teórica, social, política, ambiental e jurídica.

Este estudo será útil para estimular a realização de novas pesquisas, fomentando os debates acadêmicos, entre outros. Esta pesquisa irá contribuir para fomentar e enriquecer as teorias existentes até o momento, trazendo o estado da arte no que diz respeito às aplicações do Código Florestal no contexto brasileiro.

A metodologia utilizada neste trabalho consiste em uma Revisão de Literatura, principalmente focando aquela publicada nos últimos cinco anos. Recorreu-se a muitas fontes pertinentes, como normas jurídicas, doutrina, artigos, jurisprudência, documentos diversos e periódicos, dentre outras. Houve ainda uma pesquisa documental: em jornais, leis, sentenças e pareceres.

Este trabalho é de natureza qualitativa, e o método dedutivo será usado neste estudo. Descartes (2003), por meio do método dedutivo, buscou apresentar uma nova forma de se realizar uma pesquisa científica. Para ele, não existe um pensamento comum, ou seja, o bom senso é igual a todos os homens, mas os melhores resultados surgem a partir de um melhor caminho para pensar.

Para tanto, como resultados deste estudo foi possível identificar que o Código Florestal não avançou em relação aos níveis de proteção ambiental esperados, mas tudo indica que as normas do Código foram pensadas para favorecer uma minoria, com um viés de interesse econômico. Além disso, a nova lei florestal não tem contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente, ao menos até o momento não há indicadores convincentes. E, finalmente, há ainda muitos entraves estruturais, burocráticos e penderes de regulamentação na implementação da nova lei florestal.

Desse modo, este estudo está dividido em três capítulos. No Capítulo um, buscou-se identificar se houve avanços em torno da aplicação da norma, no que tange as mudanças trazidas pelo Código Florestal; abordando também os aspectos introdutórios sobre as alterações e avanços em torno da aplicação das normas trazidas pelo Código Florestal; incluindo ainda, as preocupações em busca da sustentabilidade. No Capítulo dois, buscou-se identificar como os reflexos do Código Florestal têm contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente. No Capítulo três, são mostradas as dificuldades encontradas ao aplicar o Código Florestal. E, por fim, são apresentadas as considerações finais deste estudo.

2 AS MUDANÇAS EM TORNO DA APLICAÇÃO DAS NORMAS TRAZIDAS PELO CÓDIGO FLORESTAL

Inicialmente, o objetivo deste capítulo é identificar se houve avanços em torno da aplicação da norma, no que tange as mudanças trazidas pelo Código Florestal, a lei 12.651 de 2012.

O caminho metodológico escolhido para se atingir o objetivo proposto foi através da revisão de literatura, principalmente aquela publicada nos últimos cinco anos. Para isso, buscou-se formar um acervo de conhecimentos e evidências teóricas através de sites, doutrinas, jurisprudência, pesquisas científicas, dentre outros.

Este trabalho, portanto, está estruturado da seguinte maneira: primeiramente, são feitas algumas considerações históricas acerca do tema de proteção dos recursos naturais; em seguida são abordadas as peculiaridades do tema, bem como avanços e aplicações em torno do Código Florestal; posteriormente, abordam-se as possibilidades de inconstitucionalidade de alguns dispositivos do Código Florestal; e por fim, são feitas as considerações finais deste estudo.

A seguir, são explanadas algumas definições e os discursos em torno da proteção ambiental e sustentabilidade.

2.1 OS DEBATES E AS PREOCUPAÇÕES EM BUSCA DE UMA CONDIÇÃO DE SUSTENTABILIDADE

Sabe-se que as preocupações em torno da busca pela sustentabilidade é um desafio constante para líderes de todas as nações, bem como para os políticos, movimentos ambientalistas, pela própria sociedade, dentre outros agentes. Sabe-se também que uma vida pautada na qualidade de vida, inclusive das gerações futuras, depende de uma condição de sustentabilidade.

Os debates e resultados globais gerados na Convenção Rio 92 mostraram que houve um avanço da conscientização social e ambiental, para com a sustentabilidade ambiental, esta que ganhou maior notoriedade, ou seja, passou a ter um peso mais importante no que tange a proteção do meio ambiente para a sociedade de hoje e do futuro. Na época, representantes de mais de 190 países, em

1992, vieram ao Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio ambiente e Desenvolvimento.

Por isso, entre outros momentos e eventos, percebe-se um aumento com a preocupação da preservação ambiental. Nesse sentido, este trabalho tem por finalidade compreender como o Código Florestal brasileiro tem contribuído para mitigar os efeitos da degradação ambiental e alcançar uma condição de sustentabilidade.

Como parte da definição do meio ambiente, vale conferir a visão de Antunes (2012, p. 9), que para ele:

Compreende o ser humano como parte de um conjunto de relações econômicas, sociais e políticas que se constroem a partir da apropriação dos bens naturais que, por serem submetidos à influência humana, transformam-se em recursos essenciais para a vida humana em quaisquer de seus aspectos.

A concepção de um tipo de desenvolvimento sustentado “tem em vista a tentativa de conciliar a conservação dos recursos ambientais e o desenvolvimento econômico” (ANTUNES, 2012 p.15). Nesse sentido, se faz importante a busca por uma situação de equilíbrio enquanto se busca a exploração das atividades econômicas.

No Brasil, no ano de 2012, começou a vigorar um diploma que busca maior tutela ambiental, a lei 12.651 de 2012. Com isso, surgiram alguns questionamentos acerca desse diploma, no que tange a sua contribuição e efetividade de aplicação no contexto brasileiro.

Para compreender as alterações propostas pelo Código Florestal é preciso conhecer, mesmo que de forma breve, o conteúdo e o escopo dos Códigos anteriores, o de 1934 e 1965.

Portanto, a seguir, será explanado sobre os aspectos históricos de proteção florestal.

2.2 HISTÓRICO DE PROTEÇÃO FLORESTAL NO BRASIL

Conforme Siqueira e Nogueira (2004), os primeiros dilemas acerca do uso dos recursos florestais brasileiros se iniciaram no século XVI, sendo que as leis pioneiras que buscavam regular o setor surgiram em 1605, tendo em vista que as primeiras preocupações da opinião pública sobre o modo de uso do solo surgiram apenas no século XVIII. Sendo que a partir desse momento, a legislação ambiental brasileira foi, aos poucos, ganhando novas dimensões e se desenvolvendo.

2.2.1 O CÓDIGO FLORESTAL DE 1934

Em torno das primeiras e mais notórias regulamentações de proteção ambiental, houve o Código Florestal de 1934, instituído no governo de Getúlio Vargas em 1934, quando houve expansão nas lavouras de café. Naquela época a matriz energética brasileira era à base de carvão e lenha. Assim, as fontes de carvão e lenha foram se afastando da área urbana, dando lugar às plantações de café. Com isso, a logística para abastecimento de carvão e lenha foi ficando dispendiosa, e os preços subiram, o que deu início à primeira crise energética. Assim, o legislador nos anos 20 e 30 se preocupou em garantir o suprimento da lenha, regulando o uso das matas nas áreas de imóveis rurais privados (FONSECA, 2012).

Desse modo, o Código Florestal de 1934 trazia uma regulamentação de forma que os proprietários dessas áreas tinham que manter 25% da área de seus imóveis com a cobertura de mata nativa. Sabe-se que as preocupações ambientais não tinham a dimensão que se tem hoje no mundo, mas tal imposição de reserva dentro das propriedades rurais originou da necessidade de controlar o mercado de lenha (FONSECA, 2012).

Uma nova regulamentação surgiu, portanto, a fim de trazer novas diretrizes, que seria o Código Florestal de 1965, explanado brevemente a seguir.

2.2.2 O CÓDIGO FLORESTAL DE 1965

O Código Florestal de 1965 estava previsto na lei 4.771 de 15 de setembro de 1965, considerado uma norma importante para a proteção das florestas. A lenha já

não tinha importância como fonte de energia, havia era uma maior preocupação com a manutenção florestal. A reserva de mata nas áreas dos imóveis rurais foi mantida pelo Código de 1965, o que passou a chamar de Reserva Legal, objetivando manter preservado o bioma florestal, sendo determinado um percentual de 50% na Amazônia e 20% nas demais áreas do país (FONSECA, 2012).

O Código Florestal de 1965 não se limitava apenas a proteger as florestas. Sendo que a partir da leitura do seu art. 1º, eram três os bens jurídicos tutelados: as florestas, as demais formas de vegetação úteis às terras que revestem e as terras propriamente ditas (FONSECA, 2012).

O Código Florestal de 65, alterado, principalmente pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, esteve nos centros das discussões que se estenderam por longo período. Os debates remontam desde antes mesmo de sua criação em 1934, mas se intensificaram em 2008 – ano em que foi editado o Decreto nº 6.514, de 22 de junho de 2008 –, responsável por determinar prazo para que os donos de propriedades rurais averbassem suas Reservas Legais (CARVALHO, 2013.)

O Código de 1965 trouxe uma nova roupagem para as florestas protetoras denominadas áreas de preservação permanente (APPs), em que a manutenção era exigida para manter os recursos hídricos e áreas de risco.

2.2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SEU CARÁTER DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

A Constituição Federal (CF) de 1988 foi que trouxe um caráter constitucional à preservação ambiental, garantindo ao homem o direito ao meio ambiente equilibrado e o dever de preservá-lo.

A CF de 1988, de forma expressa no artigo 1, inciso III, traz a dignidade da pessoa humana como um dos princípios fundamentais, o que significa que conferir à sociedade maior proteção ambiental, vai de encontro aos direitos do cidadão e ao atendimento a este princípio basilar da Constituição da República (ANTUNES, 2012).

Complementarmente, compete à União legislar sobre florestas conforme o art. 24 da CF: compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas (art. 24, VI, da CF/88). Com efeito, o Brasil em um contexto de tamanho território possui diversas florestas, que precisam de normas específicas para sua regulamentação e proteção.

Vale observar a proteção conferida pelo art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil:

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.

Percebe-se, neste artigo da CF, a força normativa de nossa Constituição, ao buscar garantir a proteção ambiental para a sociedade, pautada no meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que é essencial à qualidade de vida, bem como nota-se nessa norma as cominações possíveis de sanções penais, civis e administrativas para o agente que tiver conduta incompatível com tal dispositivo.

Nesse sentido, a seguir, será explanado sobre as possibilidades de avanços e mudanças acerca do Código Florestal.

2.3 PECULIARIDADES E MUDANÇAS TRAZIDAS PELO CÓDIGO FLORESTAL

Por muito tempo, a sociedade explora o meio ambiente visando fins econômicos, sem a preocupação de proteger os recursos naturais. Devido a grande degradação percebida nos últimos tempos, os países, inclusive o Brasil, vêm repensando formas de realizar a exploração dos recursos naturais, mas de forma responsável.

Com isso, foi elaborado o Código Florestal, visando maior tutela ambiental e de modo a resguardar as futuras gerações.

Vale ressaltar que uma das mudanças marcantes da lei 12.651/2012 diz respeito ao seu art. 1º, o qual consiste em determinar o compromisso do Brasil com a preservação das florestas e demais tipos de vegetação. Nesse atual Código, nota-se que alguns princípios foram instituídos com a finalidade de proteger os recursos naturais e a biodiversidade, de modo geral.

A Presidenta Dilma Rousseff sancionou o Projeto de Lei n. 30/2011, promulgando a Lei n. 12.651 de 25 de maio de 2012, a qual traz o novo Código Florestal. A presidenta alterou a redação do projeto original vetando alguns dispositivos e modificando outros através da Medida Provisória n. 571/2012.

O Código Florestal tem representado uma tentativa de garantir a sustentabilidade dos recursos naturais, sobretudo em áreas privadas.

A preservação das florestas de preservação permanente é a principal preocupação dos ambientalistas com o Código Florestal. Por outro lado, a principal preocupação para os ruralistas, parece ser de natureza econômica, uma vez que regularizar as propriedades rurais com as metragens e percentuais para as áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, pode reduzir as áreas agricultáveis, e também tais exigências tendem a trazer custos elevados para os ruralistas, isso tudo pode tornar inviáveis as produções dos pequenos proprietários rurais.

Quanto às definições de Reserva Legal e Área de Preservação Permanente (APP), a Reserva Legal é definida no artigo 3º, III, da Lei 12.651/2012 como sendo a “área localizada no interior de uma propriedade rural com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa”.

Já quanto à definição de Área de Preservação Permanente, a mesma é encontrada no artigo 3º, II da mesma lei, como “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”.

O percentual de cada propriedade rural que deve ser preservada com cobertura de vegetação nativa, nos ditames de Reserva Legal, varia de acordo com a região e o bioma. O Código no seu artigo 12 estabelece os tamanhos das Reservas: 80% em áreas de florestas da Amazônia Legal, 35% no cerrado, 20% em campos gerais e 20% nas demais regiões do País.

Fonseca (2012, p.16) salienta que na tentativa de conciliar a preservação ambiental, o respeito à regulamentação do Código Florestal e a produção agrícola, o Código Florestal atual trouxe alguns princípios a serem observados, como:

O reconhecimento das florestas e demais formas de vegetação como bens de interesse comum a todos os habitantes do país; o compromisso soberano do Brasil com a preservação das florestas, demais formas de vegetação, biodiversidade e recursos hídricos; o reconhecimento da função estratégica da produção rural na manutenção e recuperação das florestas e o papel destas na sustentabilidade da produção agropecuária; o compromisso do País com o modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável; a ação governamental de proteção e uso sustentável das florestas; a responsabilidade comum dos entes federativos em colaboração com a sociedade civil na criação de políticas públicas para a preservação e restauração da vegetação nativa e suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais; o fomento à inovação para o uso sustentável, recuperação e preservação das florestas e a criação e mobilização de incentivos jurídicos e econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis (FONSECA, 2012, p. 16).

Um instrumento interessante criado pelo Código Florestal diz respeito às Cotas de Reserva Ambiental (CRA), para aqueles que precisarão regularizar suas Reservas Legais, ou estando em déficit com estas reservas, uma opção é a compra

das Cotas de Reserva Ambiental, um título representativo de cobertura vegetal que poderá ser comercializado no mercado de ações (O GLOBO, 2017).

Segundo observações do Observatório do Código Florestal, no que diz respeito aos 14 principais pontos trazidos pela legislação, apenas as inscrições do Cadastro Ambiental Rural (CAR), feito pelos proprietários rurais, têm tido um nível de implementação satisfatório. Mas de todos os estados do Brasil, apenas 9 começaram a realizar a análise desse cadastro, o que é feito por cada estado. O cadastro é gratuito, todavia, às vezes, por requerer procedimentos técnicos, como o mapeamento em imagens de satélite, alguns proprietários contratam uma consultoria. Quando se trata de pequenos proprietários, os estados são obrigados a fornecer assistência técnica. Entre os incentivos para que este cadastro seja feito, está a exigência a partir de 2018, para a concessão de crédito pelos bancos aos produtores rurais (O GLOBO, 2017).

Segundo o Observatório do Código Florestal, de 2012 a 2016, há um alerta para outro aspecto preocupante da demora em fazer tal análise: o risco da demora na análise do CAR é que os benefícios gerados apenas com a inscrição no CAR poderão criar uma sensação de anistia geral e de impunidade quanto às irregularidades ambientais identificadas e, também, por eximir da obrigação de recomposição dos passivos florestais (O GLOBO, 2017).

O CAR é um instrumento piloto para aplicação dos demais instrumentos do Código, e pode-se afirmar que houve pouco avanço nas ações relativas à validação do cadastro e da adesão ao Programa de Recuperação Ambiental, além de instrumentos que tratam de queimadas, cota de reserva florestal e Documento de Origem Florestal (CNA, 2017).

Um dos avanços percebidos no Código encontra-se na ampliação das áreas de Reserva Legal, onde as áreas situadas na Amazônia Legal devem manter como reserva de 80% da sua vegetação, no cerrado 35% e nos campos gerais e demais regiões do país 20%. Desta forma, toda propriedade rural deve manter essas áreas de reservas naturais, visando garantir maior biodiversidade natural e a preservação de espécies nativas e animais em todas as regiões do Brasil, com vistas a alcançar um meio ambiente mais equilibrado (DEFAVARI, 2015).

Na pesquisa de Defavari (2015), a qual abordou as mudanças do Código Florestal e a sua aplicação na Região de Colinas do Tocantins, foi observado que os agentes sociais infratores têm conhecimento das normas ambientais, entretanto, cometem violações contra o meio ambiente por negligência, por falta de consciência e, sobretudo, no anseio de aumentar seus lucros, não importando a degradação que ocasionam.

Desse modo, segundo Defavari (2015), alguns retrocessos foram elencados conforme o Código, tais como: a aceitação ou legalização das áreas consolidadas, aquelas com ocupação antrópica inconveniente sobre áreas de preservação, as quais com a nova redação do diploma, foram regulamentadas, não havendo a necessidade de regularização e recuperação pelos proprietários rurais; outro aspecto é quanto ao somatório das Áreas de Preservação Permanente com as de Reservas Legais para definição das áreas protegidas, o que beneficiou vários produtores rurais por não terem que revitalizar suas reservas conforme estabelecia a legislação da época; outro ponto diz respeito às áreas em compensação ambiental que podem ser implementadas fora do Estado ou dentro do mesmo bioma, que anteriormente era estipulado apenas na mesma microbacia, tendo assim, o Código de 2012, uma abrangência maior e de difícil aplicação e controle por parte dos órgãos ambientais.

Os resultados da pesquisa desse autor, Defavari (2015, p.145), mostram que a falta de eficiência dos processos de fiscalização e gestão ambiental do órgão estadual Instituto Natureza do Tocantins (Naturatins) se devem aos seguintes aspectos:

- a) a falta de capacidade operacional da estrutura institucional existente;
- b) deficiências nas instalações do estabelecimento e de veículos adequados para efetivação das ações de combate à degradação do meio ambiente;
- c) carência de funcionários concursados e capacitados para realização dos trabalhos preventivos e repressivos contra os infratores ambientais;
- d) falta de uma remuneração digna e de pagamento correto das diárias dos agentes;
- e) planejamento das atividades e do orçamento de acordo com as necessidades regionais (DEFAVARI, 2015, p.145).

Percebe-se, ainda, a falta de um planejamento voltado para a aplicação mais efetiva da norma, bem como de estrutura institucional, física e de recursos humanos

capacitados para, assim, se chegar a uma situação de aplicação e gestão ambiental mais eficiente.

Um estudo realizado por Nunes (2015), analisou as alterações feitas no Código Florestal e como isso afetou um assentamento da reforma agrária no município de Nova Venécia, no estado do Espírito Santo, na Mata Atlântica. Este estudo conclui que o Código Florestal não criou mecanismos de incentivo à recuperação dos passivos ambientais existentes, mas "regularizou as irregularidades", ao regulamentar as condições que, anteriores ao novo Código, violavam a legislação. Para o autor as (in)constitucionalidades do Código trouxeram um significativo retrocesso ambiental para o país, fazendo emergir a força de um grupo político que representa a minoria que detém a concentração de terras e poder nas tomadas de decisões políticas e criação de políticas públicas.

A seguir, há um debate sobre a possibilidade de inconstitucionalidade de alguns dispositivos do Código Florestal.

2.4 POSSIBILIDADES DE INCONSTITUCIONALIDADE DO CÓDIGO FLORESTAL

O Jornal O Globo ressalta que cinco anos após o Código Florestal entrar em vigor, há ainda, um acirrado debate entre ruralistas e ambientalistas. Os ambientalistas ressaltam que o novo Código foi um retrocesso se comparado à legislação anterior, o que encontra respaldo em quatro ações de inconstitucionalidades em trâmite no STF (O GLOBO, 2017).

Foram julgadas algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4901, 4902, 4903 e 4937 pelo STF. O relator da matéria, ministro Luiz Fux, anteriormente, havia apresentado seu voto, analisando diversos dispositivos questionados e afastou a constitucionalidade de alguns deles. Entre os assuntos mais debatidos da lei 12.651/12 foi o Programa de Regularização Ambiental (PRA), considerado pelo ministro uma forma de anistia aos produtores rurais. Segundo o relator Fux, o programa visa a adequação das Áreas de Proteção Permanente (APPs) e de reserva legal de propriedades rurais por meio de recuperação ou compensação, firmando termo de compromisso.

Quem adere ao Programa de Regularização Ambiental é beneficiado, pois há a suspensão das sanções por infrações anteriores a 22 de julho de 2008 e afastando

penalidades administrativas e punibilidade por crimes ambientais. “A lei confere verdadeira anistia condicional a esses infratores, em total desconformidade com o mandamento constitucional”, afirmou. O ministro havia citado o artigo 225, parágrafo 3º, da Constituição Federal, segundo o qual “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”.

Segundo o relator Fux, trata-se de obrigações cumulativas e não alternativas, e o legislador não poderia, mesmo visando promover a recuperação de áreas desmatadas, criar programa de recuperação que torne as obrigações negociáveis. Isso vem a configurar incentivos ao desmatamento, o que tem se elevado com a aprovação do Código Florestal. “Ao perdoar infrações administrativas e crimes ambientais passados, o Código Florestal mostra uma despreocupação do Estado para com o direito ambiental”. Assim, o ministro havia votado pela declaração e inconstitucionalidade dos artigos 59 e 60 da lei 12.651/12 (STF, 2017).

As ADIs 4901, 4902, 4903 e 4937 foram julgadas em fevereiro de 2018 pelo STF. A anistia a quem desmatou a área de reserva legal e área de preservação permanente antes de 22 de julho de 2008 era um dos pontos mais debatidos, mas a maioria dos ministros do STF considerou que ela não fere a Constituição Federal.

Outra questão declarada constitucional, foi a autorização para o poder público reduzir área de 80% para 50% a reserva legal em municípios no bioma Amazônico com mais de 50% de terra indígena e unidade de conservação dentro de seus limites.

Um ponto crucial do Código Florestal, o PRA foi também considerado constitucional. Segundo o entendimento do STF, se os proprietários continuam sujeitos a punição em caso de descumprimento dos termos de compromisso, não há anistia.

Portanto, a grande maioria dos dispositivos do Código foi entendida como constitucional, excluindo a parte do Código que estabelecia a proteção apenas do entorno de nascentes perenes (aquelas nascentes que não secam numa parte do ano). Os ministros eliminaram a expressão “perene”, o que permite a proteção também das nascentes intermitentes, aquelas que secam em algumas estações do ano.

O STF também considerou inconstitucional o trecho da lei que permitia o desmatamento de área de preservação permanente para obras de infraestrutura destinadas à gestão de resíduos e instalações para eventos esportivos e deixou claro que a autorização para o desmate dessas áreas sensíveis só poderá ocorrer por interesse social, utilidade pública ou inexistindo alternativa técnica e locacional.

Nesse sentido, vale ressaltar que alguns tribunais, como o TJ-MT, por exemplo, dispõem sobre o dever de recuperar o bem ambiental degradado, assim como o de indenizar a coletividade pelos **danos** imateriais¹.

Nesse contexto, em matéria de direito ambiental é importante observar o princípio da precaução, que está relacionado a uma ação antecipatória à ocorrência do dano ambiental, quando este puder ser detectado de forma antecipada, afastando o perigo e mantendo a segurança das gerações futuras, em prol da sustentabilidade, pode-se determinar que o poder público observe, portanto, efetivamente as normas ambientais federais² (TRF-4, Apelação cível: 15482720094047104).

Por fim, ainda que o Código Florestal seja declarado constitucional pelo STF, seria justo observar se as decisões advindas dos juízes julgadores merecem prosperar, ou seja, se há um viés de justiça e de preservação ambiental e da vida na Terra, permeando tais decisões.

Como síntese, observou-se, portanto, que os avanços ainda não são sentidos, existem alguns, mas ainda “tímidos”, como o caso do CAR, mas mesmo assim, o Brasil vive um momento de transição para uma postura de maior preocupação e preservação ambiental, mesmo tendo muito que avançar. Há ainda muitas discussões, e, até a própria norma do Código Florestal é um tanto obscura para os proprietários rurais e operadores do direito, de modo geral.

Cabe inclusive aos governantes de todas as esferas, mas principalmente da federal, estabelecer regulamentos e novas decisões para uma aplicação efetiva da norma trazida pelo Código Florestal.

¹(TJ-MT. Ap 37594/2015, Des. Luiz Carlos da Costa, Quarta Câmara Cível, Julgado em 02/02/2016, Publicado em 24/02/2016).

²(TRF-4, APELAÇÃO CIVEL: AC 15482720094047104, relator Luís Alberto D'Azevedo Aurvalle, Quarta turma, julgamento em 29 de set. de 2015; publicado em 05/10/2015).

As discussões acerca do Código Florestal mostram um retrocesso em matéria de direito ambiental, conseqüentemente, com lesões aos direitos do homem garantidos pela Constituição Federal, pois neste âmbito, só pode haver progresso e novas conquistas, e não o contrário.

Por fim, os resultados desta pesquisa poderão servir de alerta para possíveis alterações no meio ambiente, negativas e irreversíveis, na maioria dos casos; contudo, o mais importante não são as normas impressas nos dispositivos da principal Lei aqui abordada, que norteiam as atividades do homem e cominam penalidades, mas vale observar, a forma como os proprietários rurais e a sociedade os aplicam e os compreende.

3 AS POSSÍVEIS CONTRIBUIÇÕES DO CÓDIGO FLORESTAL PARA A MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS NEGATIVOS SOBRE O MEIO AMBIENTE

Inicialmente, o objetivo deste capítulo é identificar como o novo Código Florestal tem contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente no que tange as mudanças trazidas pelo Código Florestal, a lei 12.651 de 2012.

O caminho metodológico escolhido para se atingir o objetivo proposto foi através da revisão de literatura, principalmente aquela publicada nos últimos cinco anos. Para isso, buscou-se formar um acervo de conhecimentos e evidências teóricas através de sites, doutrinas, jurisprudência, pesquisas científicas, dentre outros.

Este texto, portanto, está estruturado da seguinte maneira: primeiramente, são feitas algumas considerações sobre o Código Florestal e seus efeitos, de modo a identificar as contribuições do Diploma ao meio ambiente, e, em seguida, após as discussões tecidas, foi abordado o resultado deste capítulo.

A seguir, serão mostradas algumas considerações sobre o Código Florestal e seus efeitos.

3.1 NECESSIDADE DE EQUILÍBRIO ENTRE A ECONOMIA E A ECOLOGIA

A Lei nº 12.651 em seu artigo 1º *caput*, direciona-se para o estabelecimento de normas gerais de proteção da vegetação, de Áreas de Preservação Permanente e de Áreas de Reserva Legal, bem como de exploração florestal, tudo isso voltado à uma condição de promoção do desenvolvimento sustentável.

O Instituto Ethos é uma Osciip cuja missão é mobilizar, sensibilizar e ajudar as empresas e entidades gerais a gerir seus negócios de forma socialmente responsável. A responsabilidade social e ambiental está se tornando cada vez mais fator de sucesso no mundo competitivo, o que cria novas perspectivas para a construção de um mundo economicamente mais próspero e socialmente mais justo. Esse instituto define uma atividade sustentável e responsável como “a atividade econômica orientada para a geração de valor econômico-financeiros, ético, social e

ambiental, cujos resultados são compartilhados com os públicos afetados.” (ETHOS, 2018).

Sabe-se que tem sido um desafio constante a busca pela condição de desenvolvimento sustentável, assim, a fim de corroborar o entendimento acerca dessa importante coerência entre desenvolvimento e sustentabilidade, apresenta-se o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações (STF, ADI-MC 3540-1/DF).³

Percebe-se um compromisso, e ao mesmo tempo, um desafio do Estado brasileiro em obter um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e o alcance da sustentabilidade. Torna-se um desafio diante aos fatos relacionados à aplicação do Código que serão discutidos a seguir.

3.2 O NOVO CÓDIGO FLORESTAL, SUA APLICAÇÃO E EFEITOS

Embora essa legislação ambiental atual, ou seja, principalmente o Código Florestal vem tendo evolução gradativa na busca de maior proteção, pois, na prática, tudo indica que o mesmo está sendo ainda pouco aplicado.

Nessa linha, Barros (2016) buscou, em seu estudo, identificar os efeitos do Código Florestal sobre as APPs no estado de Minas Gerais. A análise foi realizada por meio da classificação de uso e cobertura da terra nos limites de APP definidos em cada legislação, quantificadas as diferenças de cobertura vegetal. Para essa autora, ao instituir limites inferiores de recuperação nas áreas rurais consolidadas no entorno de cursos d'água naturais, faixas variáveis de APP em reservatórios artificiais, assim como a não existência de APP em reservatórios menores de 1 ha,

³ STF, ADI-MC 3540-1/DF, Tribunal Pleno, j, 1.9.2005, Rel. Min. Celso de Mello.

houve um retrocesso na atual legislação, pois reduziu a área protegida, restringindo a função ambiental da APP. Ainda segundo Barros (2016, p. 71), vale observar:

Ao estabelecer a recuperação de áreas rurais consolidadas de forma diferenciada no que tange as APP de cursos d'água naturais, a Lei Federal nº 12.651/2012 influenciou negativamente no que essas áreas procuravam proteger, ou seja, os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo, como também, assegurar o bem-estar das populações humanas. Na área de estudo, o montante que deixará de ser recuperado chegou a 86,95%. Apesar do incentivo à recuperação de faixas mínimas como estratégia para melhorar o monitoramento e fiscalização por meio do Cadastro Ambiental Rural, a redução da faixa de APP poderá culminar em impactos como a redução da biodiversidade, a ocorrência de enchentes e o aumento de processos erosivos, mudanças irreversíveis e de fundamental importância para o ecossistema BARROS (2016, p. 71).

Segundo Paula (2014), a qual buscou compreender as modificações dos institutos da reserva legal e das áreas de preservação permanente diante da lei 12.651/2012, as alterações trazidas pela atual legislação ambiental podem ser vistos como um considerável retrocesso ambiental; para a autora qualquer redução do patamar de tutela jurídica dos biomas brasileiros, quando divulgado nos meios científicos, de comunicação e demais ciclos sociais, que a retração dos habitats naturais e os riscos de sérias ameaças à biodiversidade têm se disseminado, o que implica que o equilíbrio entre o crescimento econômico e a conservação da Natureza está distante, o que se deu pela Lei nº 12.651 (BRASIL, 2012), reduziu certos direitos, inviabilizou outros e revogou leis que garantiam a proteção ambiental, através dos novos regimes estabelecidos para as Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal.

O trabalho de Penha (2015) buscou analisar as alterações realizadas pelo Código Florestal brasileiro e discutir os impactos positivos e negativos que essas alterações podem trazer para o meio ambiente. Deste modo, Penha (2015, p. 24) concluiu que algumas alterações têm surtido efeitos negativos e positivos, tais como:

O conceito de área rural consolidada, a não exigência da recomposição da RL para imóveis com até 4 módulos fiscais, a mudança na medição da APP e o cômputo da APP na RL. Essas alterações reduziram o passivo ambiental de forma considerável, o que pode impactar diretamente a fauna e flora e também prejudicar serviços ecossistêmicos, principalmente o abastecimento de água. Por outro lado, essas

alterações também trouxeram pontos positivos. A criação dos instrumentos CAR e PRA traz a impressão de que agora a fiscalização vai funcionar e que todos vão estar de acordo com a lei. O aprimoramento do CRA que permitira a compensação do déficit de reserva legal. Além disso, incentivos econômicos para a prática de medidas sustentáveis e a possibilidade de pagamento por serviços ambientais (PENHA, 2015 p. 24).

Percebe-se que ao mesmo tempo em que há os aspectos positivos advindos da aplicação do Código Florestal, também existem os negativos capazes de elevar o passivo ambiental.

Alinhado a isso, segundo o levantamento do Observatório do Código Florestal (2016), sem o monitoramento da implementação do Código Florestal, somado à falta de regulamentação de alguns instrumentos é, sem dúvida, uma das questões mais substanciais da implementação do Código, pois não é possível identificar falhas e acertos, o que dificulta a efetividade da implementação do Código. Isso vem a beneficiar muitos proprietários rurais com passivos ambientais e acaba passando a sensação de que o governo não é capaz de implementar tal instituto. Dessa forma, atores que visam a lucrar com o desmatamento se aproveitam de brechas jurídicas e burocráticas para adiar o cumprimento de seus deveres quanto à proteção ambiental. Um exemplo de prejuízo decorre da inexistência de regulamentação sobre as Cotas de Reserva Ambiental, o que impede a conservação de excedentes de reserva legal e, conseqüentemente, configura uma opção para regularização de passivos ambientais (OBSERVATÓRIO DO CODIGO FLORESTAL, 2016).

Os estudos de Azevedo e Oliveira (2014) tiveram o objetivo de verificar as principais repercussões do Código Florestal nas áreas de preservação permanente – APPs, situadas em zonas urbanas, e, a análise empreendida mostrou que a atual proteção estabelecida pelo Código para as áreas de preservação permanente visa atender, especialmente, interesses de ordem socioeconômica do que aqueles relacionados com a proteção ambiental. Assim como a legislação anterior, o Código Florestal determinou que a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente poderá ser autorizada nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental. Para Azevedo e Oliveira (2014, p. 90):

Trata-se da mais significativa modificação do novo CF, na medida em que pode ter como consequência a utilização de APPs em atendimento a critérios meramente

econômicos, em detrimento do controle ambiental da atividade ou obra a ser instalada. Pela nova norma, a comprovação de inexistência de alternativa e locacional somente será exigida para intervenções em APPs decorrentes de novas hipóteses de utilidade pública e de interesse social não elencadas no novo CF, a serem definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal.

(...) após análise desta específica forma de proteção, a legislação sofreu significativos abrandamentos para possibilitar uma utilização mais numerosa – aumento das hipóteses excepcionais de utilização de APPs –, bem como mais facilitada – retirada de condicionantes para a utilização de APPs – destas áreas caracterizadas em Lei ou em ato do Poder Público como de preservação permanente.

Percebe-se, então, um abrandamento na nova norma, flexibilizando a intervenção do homem no meio ambiente, e desse modo, uma situação de sustentabilidade fica mais distante.

Como resultados deste estudo, tudo indica que as novas regras expressas na lei 12.651, de 25 de maio de 2012, violam um “dever geral de proteção ambiental”, a função social da propriedade e provocam certo “retrocesso ambiental”. Essas conclusões se dão a partir de um estudo elaborado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e pela Academia Brasileira de Ciências (CNA, 2017).

Foi possível compreender que o atual Código Florestal, entre outras coisas, estabelece limitações para o uso da propriedade e com a aplicação do Código Florestal, resumidamente, pode-se concluir que há duas consequências: os brasileiros são impactados por uma legislação que favorece os interesses dos grandes latifundiários e de políticos, ao mesmo tempo que, gerou ainda insatisfação dos cientistas e demais debatedores voltados à questão ambiental, resultando num conflito de interesses que não favorece ao incremento da biodiversidade ou a sustentabilidade.

Esse contexto ocorre também em atendimento a critérios meramente econômicos, em detrimento do controle ambiental para a mitigação dos níveis de deterioração dos recursos naturais. Assim, não é possível considerar que os efeitos negativos sobre o meio ambiente foram amenizados com a nova legislação ambiental.

E ainda, é fundamental que o governo federal juntamente com estados, municípios e sociedade civil, elabore um plano coordenado, esquematizado e que seja claro para qualquer cidadão, daquilo que deve ser feito para a implementação

do Código Florestal, e que contemple transparência de todas as fases relacionadas ao processo.

A seguir, serão explanadas algumas dificuldades na aplicação do Código Florestal.

4 AS DIFICULDADES ENCONTRADAS NA APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL

Este capítulo tem como objetivo compreender as dificuldades encontradas ao aplicar o Código Florestal, no que tange as mudanças trazidas pelo Código Florestal, a lei 12.651 de 2012.

O caminho metodológico escolhido para se atingir o objetivo proposto foi através da revisão de literatura, principalmente aquela publicada nos últimos cinco anos. Para isso, buscou-se formar um acervo de conhecimentos através de sites, doutrinas, jurisprudência, pesquisas científicas, dentre outros.

Desse modo, este capítulo está estruturado da seguinte maneira: primeiramente, são feitas algumas considerações gerais no que tange a aplicação do Código Florestal, bem como traz seus fatores dificultadores, e, por fim, são apresentados os resultados principais deste estudo.

A seguir, são discutidas algumas considerações pertinentes, com vistas a alcançar o objetivo aqui proposto.

4.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS DA APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL

É importante, primeiramente, identificar as dificuldades para a implementação da Lei 12.651/12 e saber que elas existem e são variadas, só assim, seria possível traçar ações de superação.

Inicialmente, vale ressaltar que a propriedade cadastrada no CAR tem as seguintes vantagens: potencial instrumento para planejamento ambiental e econômico do imóvel rural; acesso ao Programa de Regularização Ambiental (PRA); comercialização de Cotas de Reserva Ambiental (CRA) e acesso ao crédito e seguro agrícola com vantagens diferenciadas e dedução das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), gerando créditos tributários (CORRÊA, ZANELATTO e SANTOS, 2016).

Contudo, há alguns fatores que dificultam a aplicação do Código Florestal, como visto a seguir.

4.2 FATORES DIFICULTADORES NA APLICAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL

Com vistas a alcançar o objetivo deste capítulo, ao revisar a literatura, foi identificado que em um estudo realizado na comunidade rural do Caraguatá em Ulysses Doctor/PR, que teve como objetivo a multiplicação na divulgação e implementação do CAR, a promoção da qualificação de técnicos e secretários municipais do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) e a execução de reuniões de sensibilização e apresentação do CAR aos gestores municipais e agricultores, foi identificado que a proposta de cadastramento ambiental das propriedades rurais no SICAR era para ser efetuada pelo próprio produtor rural, entretanto, as limitações são relativamente altas, pois poucos têm acesso à internet, bem como habilidades com sistemas de informação, documentação, entre outros. Assim, buscando facilitar o cadastramento, os órgãos gestores do CAR em nível estadual buscaram parcerias para promover a qualificação de técnicos municipais, de forma a atribuir ao município o compromisso de cadastramento dos imóveis rurais até 4 módulos fiscais (CORRÊA, ZANELATTO e SANTOS, 2016).

Entre os desafios identificados durante a execução desse projeto/estudo citado, estão (CORRÊA, ZANELATTO e SANTOS 2016, p.1):

infra-estrutura deficiente, problemas fundiários, escassez de recursos humanos e financeiros, a crença de que os agricultores são capazes de efetivar o registro no sistema; em nível estadual: falta de técnicos para a gestão do CAR, questões burocráticas que dificultam a formalização de parcerias, atrasos na definição da estratégia para a implementação do CAR no estado; e no nível federal: momento político e econômico atual geram dúvidas e especulações, polarização política ligada às questões ideológicas, extensão territorial x prazo subestimação.

Nota-se uma carência de estrutura, de recursos financeiros e entraves burocráticos, inclusive de profissionais habilitados, apropriados para a implementação adequada das normativas do Código Florestal.

Complementarmente, a esta linha de raciocínio, o Instituto BVRio, uma entidade que tem a missão de promover o uso de mecanismos de mercado para

facilitar o cumprimento de leis ambientais e apoiar a economia verde no Brasil, segundo esse instituto, cinco anos após sua publicação, a implementação do Código Florestal ainda enfrenta desafios, como: a falta de regulamentação, interpretações divergentes sobre alguns de seus dispositivos, ausência de cobrança do cumprimento da Lei pelos órgãos competentes e a ausência de especificação de instrumentos econômicos que estimulem sua implementação.

O Instituto BVRio afirma que há mais de 5,6 milhões de propriedades em todo o Brasil que precisam se adequar ao Código Florestal e continuam incertas quanto às exigências e regulamentações relacionadas. A sociedade permanece à espera que a Lei comece a ser implantada, incluindo o prazo para inscrição dos imóveis no Cadastro Ambiental Rural (CAR), a regulamentação do Programa de Regularização Ambiental (PRA) pelos estados, o prazo final para que as instituições financeiras exijam a inscrição do imóvel rural no CAR (BVRIO, 2016).

Vale ressaltar que o registro de propriedades rurais no CAR, já foi regulamentado pelo Governo Federal, que criou o Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR). O SICAR foi posto em vigência em todo o território nacional e a adesão ao sistema vem acontecendo, embora ainda sejam relatados alguns problemas de funcionamento em alguns estados específicos. De acordo com o Governo Federal, dos quase 398 milhões de hectares a serem cadastrados ainda faltam 135 milhões de hectares a serem cadastrados (BVRIO, 2016).

Percebe-se que é imprescindível também que se regularize o mecanismo de Cotas de Reserva Ambiental (CRAs), assim como de outros incentivos econômicos para a implantação do Código Florestal. Observa-se uma inércia no processo de regulamentação das CRAs, devido aos diversos entendimentos, alguns incontroversos, e interpretações e interesses das partes diversas. Essa inércia, infelizmente, desfavorece os produtores rurais – aqueles que mais se beneficiariam desse mecanismo de mercado para a compensação ambiental (BVRIO, 2016).

Além disso, não há, ainda, fiscalização pelo cumprimento do Código Florestal. Ressalte-se que um número pequeno de compensações ambientais foi registrado até o momento e ainda não foram emitidas CRAs pela União ou sob seu controle (BVRIO, 2016). Para tanto, uma série de fatos, podem ser tidos como os responsáveis pela não implantação do Código Florestal.

O BVrio (2016) chama-se atenção ainda para a existência de interesses em torno do Código Florestal, os quais seriam de setores diversos não rurais, como: os cartórios, setor financeiro e oposições políticas, aliado à falta de determinação governamental em um momento de crise econômica e política para a execução da lei.

Para o BVrio (2016), aliado à fiscalização, à transparência e à qualidade das imagens, outras ações como a regulamentação dos Programas de Regularização Ambiental (PRAs) estaduais, da Cota de Reserva Ambiental e dos instrumentos econômicos para estimular o cumprimento da Lei, faltam o treinamento e a disseminação de informação sobre o Código Florestal e seus instrumentos, bem como falta o Poder Público e as entidades socioambientais promoverem a implantação do Código Florestal em assentamentos, pequenas propriedades e nas comunidades.

Paralelo ao CAR, mas não obrigatório, existe o Plano de Regularização Ambiental (PRA), tratado no art. 59 da nova Lei Florestal (12.651 de 2012) e no Capítulo III, art. 9º do Decreto 7.830, o qual deverá ser assinado para adesão ao programa pelo proprietário responsável pelo imóvel rural, estabelecendo um compromisso para que se concretizem ações para recomposição das APPs, da RL ou da área de uso restrito, assim como a compensação da RL, caso necessário. No entanto, o registro de uma propriedade no CAR não obriga o proprietário a adotar medidas imediatas para recompor qualquer área. Apesar deste Decreto dispor sobre o CAR e o PRA, pode-se considerar que tais informações não foram tão inovadoras e esclarecedoras a respeito destes institutos. Tanto o CAR quanto o PRA geram ainda muitas dúvidas, sendo que o PRA ainda está pendente de regularização. Apesar de o PRA ser facultativo e ainda exigir regulamentação, é facultativo ainda ao proprietário iniciar ações de recuperação da sua propriedade, considerando as informações geradas no CAR sobre as pendências das APPs ou da RL (BARROS, 2016).

A partir da adesão ao PRA, somente o produtor que tiver aderido ao programa poderá desfrutar das vantagens proporcionadas pelo Governo, como: crédito e seguro agrícola, benefícios do crédito tributário, incentivo para manutenção, recuperação ou recomposição das APPs, RL e áreas de uso restrito e linhas de financiamento para preservação voluntária, entre outras, e recuperação de áreas

degradadas, privilégios que podem ser negados ao produtor rural caso ele não esteja associado ao PRA ou esteja em condições de inadimplência (BARROS, 2016).

No antigo Código Florestal era obrigatória a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel, o que era embasada em documentos emitidos pelo órgão fiscal, a quem competia fazer a análise e aprovação, embasado em mapas e memoriais confeccionados por profissional habilitado, enquanto que no Código Florestal isso não existe mais, flexibilizando-se as normas de proteção ambiental; não mais se exigindo que o procedimento seja feito por pessoa qualificada (o proprietário pode fazer o cadastro), considerado um retrocesso da proteção ambiental, pois esta importante informação ambiental (existência e localização da reserva legal) não estará mais na matrícula do imóvel, sendo uma faculdade fazer a averbação (D'ÁVILA, 2015).

Nessa linha, em matéria de retrocesso ambiental é interessante observar decisão da segunda Turma do STJ⁴, em 2013, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, que firmou o entendimento de que:

O novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da 'incumbência' do Estado de garantir a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I).

Entende-se, portanto, que é inquestionável e intocável a possibilidade de redução dos níveis de proteção ambiental.

Retomando a questão da averbação, a mesma não surtiu o efeito esperado, pois o próprio Poder Público tratou de torná-la ineficaz, prorrogando prazos de sua obrigatoriedade, não fiscalizando, não punindo e não dispendo de número (ideal) de servidores para analisar os pedidos de delimitação e aprovação (atrasando os processos) (D'ÁVILA, 2015). Assim, o CAR poderá ter o mesmo destino, caso sejam prorrogados os prazos de cobrança da inscrição e não sejam feitas as tempestivas fiscalizações. E, ainda, como o CAR, diferente da averbação da reserva, que

⁴Superior Tribunal de Justiça STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL: AgRg no AREsp 327687 SP 2013/0108750-1, T2 – Segunda Turma, Publicação DJe 26/08/2013.

necessitava de prévia avaliação do órgão ambiental para ser aprovada, pode ser preenchido por leigos, sem o conhecimento técnico, sendo que a demora do órgão em se posicionar ensejará a validade temporária dos cadastros, o que poderá gerar insegurança ambiental, praticamente anulando a proteção visada pelo instituto da Reserva Legal (D'ÁVILA, 2015).

Chega-se à conclusão, portanto, de que o CAR representará avanço em alguns pontos, caso realmente venham a ser implementadas suas promessas, como: a obtenção de crédito agrícola, com juros menores; limites e prazos maiores que os praticados no mercado, entre outras, mas também, representa retrocesso em outros pontos, o que na área ambiental é complicado, pois trata-se de direito indisponível, a exemplo da revogação da obrigatoriedade de averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel, da dispensa da informação de dados da reserva e ambientais ser prestada por meio de profissional habilitado, com aprovação do órgão ambiental póstuma (D'ÁVILA, 2015).

Como síntese, observou-se, após essas discussões, uma carência de estrutura, recursos financeiros e entraves burocráticos, inclusive de profissionais habilitados, apropriados para a implementação adequada das normativas do Código Florestal. Fatores que ainda esbarram em condições políticas.

Somam-se a tal cenário, outros aspectos, como: as informações e normas trazidas no Código Florestal não foram tão inovadoras e esclarecedoras a respeito desses institutos, gerando muitas dúvidas em sua aplicação, principalmente de pessoas leigas do ponto de vista jurídico, como é o caso de muitos proprietários rurais.

Alguns dispositivos do Código precisam de regularização, como o mecanismo de Cotas de Reserva Ambiental (CRAs), assim como de outros incentivos econômicos para a implantação do Código Florestal. Observa-se uma inércia no processo de regulamentação das CRAs, devido aos diversos entendimentos, alguns incontroversos, e interpretações e jogo de interesses de atores diversos.

Outra situação tida como desfavorável, reside no sentido de que no antigo Código Florestal era obrigatória a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel, hoje isso não é mais exigido, havendo uma flexibilização, e um possível retrocesso, das normas de proteção ambiental.

Outro fato é que tanto o CAR quanto o PRA, geram ainda muitas dúvidas na busca por suas implementações, sendo que o PRA ainda está pendente de regularização. Apesar de o PRA ser facultativo e ainda exigir regulamentação, é facultativo ao proprietário iniciar ações de recuperação da sua propriedade.

Como visto, uma série de fatores impedem que ocorram avanços em torno desse diploma ambiental, portanto, considerando a flexibilização trazida pelo Código Florestal, privilegiando algumas partes, e isso somado a uma condição de jogo de interesses em torno da lei ambiental, pois o que se tem hoje é um cenário de retrocesso, no que diz respeito aos níveis necessários de proteção ambiental.

A seguir, são abordadas as considerações finais deste estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi identificar as aplicações, avanços e dificuldades na aplicação do Código Florestal brasileiro. Desse modo, pode-se dizer que o objetivo do estudo foi alcançado, a partir da problemática proposta.

Diante o exposto neste trabalho, discutiram-se questões e práticas ligadas aos valores de preservação ambiental, de modo que, se vislumbrasse que as gerações atuais e futuras pudessem, possivelmente, desfrutar de um meio ambiente ecologicamente mais equilibrado.

Foi possível, portanto, identificar que o Código Florestal não avançou em relação aos níveis de proteção ambiental esperados, mas tudo indica, conforme as evidências desta pesquisa, que as normas do Código foram pensadas para favorecer uma minoria, com um viés de interesse político e econômico. Além disso, a nova lei florestal, diante suas mudanças, e considerando os dispositivos trazidos, os quais têm gerado falta de clareza quanto a sua aplicação correta, o Código Florestal não tem contribuído para a mitigação dos impactos negativos sobre o meio ambiente, ao menos até o momento, esse resultado não foi evidenciado.

E, finalmente, há ainda muitos entraves estruturais, burocráticos e penderes de regulamentação e fiscalização na implementação da nova lei florestal. Tudo isso mostra um cenário de retrocessos, no que tange aos níveis de proteção necessária, somada à falta de regulamentação e fiscalização efetivas para se chegar a uma condição de proteção ambiental. Ocorre que há um abrandamento na nova norma, flexibilizando a intervenção do homem no meio ambiente.

Este trabalho, por fim, tem relevância teórica, social, política, ambiental e jurídica, e busca fomentar os debates acadêmicos, contribuindo para enriquecer as teorias existentes até o momento, trazendo o estado da arte no que diz respeito às aplicações do Código Florestal no Brasil.

Este estudo foi útil para entender se as regulamentações nacionais, sobretudo o Código Florestal, vêm contribuindo para um melhor equilíbrio ambiental no sentido de preservar a qualidade de vida das gerações atuais e futuras. Condição que é um desafio presente.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12 edição. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2012.

ARAÚJO, Paula Santos. **As modificações dos institutos da reserva legal e das áreas de preservação permanente diante da lei n. 12.651/2012 (novo Código Florestal brasileiro): avanços ou retrocessos?** Dissertação de mestrado apresentada à Escola Superior Dom Helder Câmara, 2014.

AZEVEDO, Ruy Emmanuel Silva; OLIVEIRA, Vládia Pinto Vidal. Reflexos do novo Código Florestal nas Áreas de Preservação Permanente– APPs – urbanas. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 29, p. 71-91, 2014.

BARROS, VANESSA CABRAL COSTA. **Os efeitos do Novo Código Florestal sobre as áreas de preservação permanente no estado de Minas Gerais**. Dissertação apresentada Ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Florestal da Universidade Federal de Lavras– MG, 2016.

BARROS, Kelly de Oliveira. **Anatomia de um crime ambiental**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Florestal da Universidade Federal de Viçosa-MG, 2016, 122 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº **12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília, DF, 2012.

CARVALHO, Alexandre Assis. **A dinâmica de áreas de preservação permanente estipulada pelo Código Florestal**. Dissertação de mestrado em Ciências Florestal pela Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília, 2013.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA (CNA). **Meio ambiente**. Disponível em http://www.cnabrazil.org.br/sites/default/files/sites/default/files/uploads/18_meioambiente.pdf Acesso em 21 dez 2017.

CORREA, Carla Maria Camargo; ZANELATTO, Regina Célia; SANTOS, Caio José. **Desafios e oportunidades do novo Código Florestal brasileiro** - estudo de caso em Doutor Ulysses/PR. Congresso Técnico Científico da Engenharia e da Agronomia, Ago. e set, 2016.

D'ÁVILA, Gilmara Vanderlinde Medeiros. Averbação da reserva legal x Cadastro ambiental rural, avanço ou retrocesso? **Revista Eletrônica Direito e Política do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v.10, n.1, 2015.

DEFAVARI, Luis Felipe. **Mudanças do Código Florestal e sua aplicação na região de Colinas de Tocantins**. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Faculdade Alves Faria (ALFA), 2015.

DESCARTES, René. **Discurso do Método**, 2003. Disponível em: <<http://ateus.net/artigos/filosofia/discurso-do-metodo/>>. Acessado em: 15nov. 2017.

ETHOS. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. **Sobre o instituto**. Disponível em <https://www3.ethos.org.br/conteudo/sobre-o-instituto/#.WlesCNlrdU>. Acesso em 11 jan. 2018.

FONSECA, Beatriz da costa Reis Valladares. **As principais alterações trazidas pelo Novo Código Florestal brasileiro**. Artigo Científico apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2012.

NUNES, Diorgines da Costa. **O Novo Código Florestal Brasileiro e seus impactos em um assentamento de reforma agrária no município de Nova Venécia-Espírito Santo**. Dissertação submetida ao Programa de Pós Graduação em Agroecossistemas, Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

O GLOBO. **O Código Florestal cinco anos depois**. 2017. Disponível em <https://oglobo.globo.com/sociedade/ciencia/meio-ambiente/novo-codigo-florestal-cinco-anos-depois-21432468> Acesso em 21 nov. 2017.

Observatório do Código Florestal (OCF). **Código Florestal: avaliação 2012 a 2016**. Disponível em http://www.observatorioflorestal.org.br/sites/default/files/codigoflorestal_avaliacao_2012.2016_ocf_ipam.pdf Acesso em 21 12 2017.

PENHA, Bruna Andersen. **O efeito das alterações do novo Código Florestal na preservação ambiental.** Trabalho de conclusão de curso do curso de Pós-Graduação em Economia e Meio Ambiente, Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, 2015.

SANTAELLA, L. **Comunicação e Pesquisa.** São Paulo: Hacker Editores, 2001.

SIQUEIRA, C. F. A.; NOGUEIRA, J. M. **O Novo Código Florestal e a Reserva Legal: do preservacionismo desumano ao conservacionismo politicamente correto.** In: XLII Encontro Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, Cuiabá. Anais do XLII Encontro Brasileiro de Economia e Sociologia Rural - Encontro da SOBER, 2004.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=361342&caixaBusca=N>. Acesso em 24 nov. 2017