



CÓDIGO FLORESTAL: ANÁLISE DOS PRINCIPAIS PROBLEMAS DO NOVO RELATÓRIO ALDO REBELO ¹

Na noite da última quarta-feira, dia 11 de maio, pela Câmara dos Deputados de um projeto de lei que revoga o atual Código Florestal, uma das bases de nossa legislação ambiental, sem que os deputados conhecessem previamente o texto que iriam votar. A aprovação só não ocorreu porque, em cima da hora, alguns deputados perceberam alterações de última hora no texto que não haviam sido acordadas com o Governo Federal, com quem o relator havia negociado horas antes da sessão.

É um absurdo que um assunto dessa importância seja tratado dessa maneira. Não é possível que em um país democrático um projeto de lei de tamanha importância, que visa revogar uma lei que está em vigor há 46 anos, seja discutido e votado no calar da noite, sem que a sociedade tenha prévio conhecimento de seu conteúdo e de suas consequências. Mas mais absurdo ainda é o conteúdo do referido projeto, que graças à movimentação de última hora de alguns deputados pôde ser conhecido pela sociedade antes de sua aprovação.

O novo texto continua muito aquém do que a sociedade brasileira espera de uma lei florestal para o século XXI, e ignora completamente os apontamentos feitos recentemente pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC e pela Associação Brasileira de Ciência - ABC. Legitima ilegalidades cometidas contra nossas florestas nas últimas décadas, misturando situações legítimas com outras que configuram crime ambiental e abre espaço para mais desmatamentos ao enfraquecer ou desvirtuar vários dos dispositivos da legislação atual, sem apresentar praticamente nada que indique um novo patamar de governança na conservação e uso sustentável de nosso patrimônio florestal.

Abaixo apresentamos os principais problemas do texto e as consequências esperadas para o País de uma possível aprovação do referido projeto na versão apresentada em plenário no dia 11 de maio passado:

1. **Permite que imóveis com até 4 módulos fiscais não precisem recuperar sua reserva legal (art.13, §7º), abrindo brechas para uma isenção quase generalizada.** Embora o relator argumente que esse dispositivo é para permitir a sobrevivência de pequenos agricultores, que não poderiam abrir mão de áreas produtivas para manter a reserva, o texto não traz essa flexibilização apenas aos agricultores familiares, como seria lógico e vem sendo defendido inclusive por organizações camponesas como Via Campesina e Fetraf. Com isso, permite que mesmo proprietários que não vivam da produção agrícola ou que tenham vários imóveis menores de 4 MF - e, portanto, tenham terra mais que suficiente para sua

¹ Nota elaborada em 16 de maio por Tasso Azevedo, engenheiro florestal pela USP; Carlos Alberto de Mattos Scaramuzza, biólogo e Doutor em Ecologia pela USP; Raul Silva Telles do Valle, advogado e Mestre em Direito Econômico pela USP; André Lima, advogado e Mestre em Política e Gestão Ambiental pela UnB. Todos são analistas das organizações integrantes da Campanha SOS Florestas – http://www.sosflorestas.com.br/codigo_em_perigo.php

sobrevivência - possam se isentar da recuperação da RL. Ademais, ao omitir qualquer limite temporal para a geração das matrículas objeto da isenção de recuperação, cria as condições para que a isenção possa ser disponível, a qualquer momento, para os que venham a desdobrar suas matrículas e assim esvaziar qualquer obrigação de recuperação. Trata-se de um caso em que a própria norma criaria a burla. Essa brecha fará com que mais de 90% dos imóveis do país sejam dispensados de recuperar suas reservas legais.

2. **Incentiva novos desmatamentos, ao permitir que um desmatamento irregular feito hoje (ou no futuro) em área de reserva legal possa ser compensado em outra região ou recuperado em 20 anos com o uso de espécies exóticas em até 50% da área.** Hoje a lei permite compensação apenas para desmatamentos irregulares ocorridos até 1998. Ao não restringir essas hipóteses de regularização apenas a desmatamentos passados, a lei incentivará que proprietários desmatem irregularmente áreas onde o valor da terra é mais alto e as compensem em outros lugares (a proposta permite que possa ser em outros Estados) onde a terra é mais barata. Além disso, ao dizer que o fiscal ambiental poderá – e não deverá – embargar atividades realizadas novas áreas de desmatamento (art.58), contrariando decreto hoje vigente, caso não ocorra o embargo o proprietário poderá utilizar parte da RL irregularmente desmatada por até 20 anos. Além disso, essa reserva legal poderá ser recuperada apenas pela metade (art.38, §3º), pois a outra metade poderá ser composta por espécies exóticas (eucalipto, por exemplo), que hoje têm muito maior valor econômico, mas praticamente nenhum ambiental. É, em resumo, **um prêmio à ilegalidade.**
3. **Permite que áreas com vegetação nativa em encostas, beiras de rio e topos de morro sejam derrubadas a título de “pousio” (art.3º, III).** Ao incluir, no conceito de área rural consolidada (que legitima ocupações irregulares em APPs), o pousio, o relatório permite que áreas abandonadas ou em regeneração – e portanto não produzindo nada – possam ser consideradas como “consolidadas” e, portanto, impedidas de se recuperarem e passíveis de corte. É uma brecha gigantesca para novos desmatamentos em APPs, contrariando a afirmação de que a lei deve apenas “consolidar os usos passados”.
4. **Considera como área rural consolidada, e portanto passível de legalização, desmatamentos ilegais ocorridos até 2008.** Ao contrário do argumento utilizado pelos defensores do projeto - a necessidade de legalizar situações históricas que, em sua origem, eram legais mas depois passaram para ilegalidade em virtude de alterações sucessivas na lei - a norma proposta passaria a borracha em todas as ilegalidades, mesmo aquelas que não decorrem de qualquer mudança sucessiva na lei. Note-se que a última mudança restritiva no código aconteceu em 1996, e apenas em relação à reserva legal na floresta amazônica. Em outras regiões do país eventuais mudanças restritivas ocorreram nos anos 80. Já esta norma criaria uma anistia para desmatamentos ilegais feitos até três anos atrás.. Isso significa, por exemplo, somente nos biomas Amazônia e Cerrado, a legalização de mais de 40 milhões de hectares desmatados após 1998.
5. **Manguezais e Veredas**, áreas de extrema importância ambiental, **deixam de ser consideradas áreas protegidas**, abrindo espaço para que sejam drenadas e ocupadas, sem qualquer controle, por atividades agropecuárias, de criação de camarões ou loteamentos urbanos. Além de simplesmente “sumir” com essas áreas do artigo que define as APPs (art.4º), deixa expresso que os salgados e apicuns, que são partes do ecossistema manguezal, não são protegidos.
6. **Retira do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA - órgão colegiado com participação da União, Estados, Municípios e sociedade civil – o poder de regulamentar as hipóteses de supressão de vegetação nativa em APP (art.8º).** Pelo projeto, o(a) Presidente

da República, sem consulta pública, poderá definir que atividades podem ser consideradas de interesse social, utilidade pública e baixo impacto. Isso significa retirar da sociedade o direito de conhecer e debater o assunto com antecedência, sendo um profundo retrocesso democrático. Além disso, é perigoso deixar totalmente para regulamentação, sem parâmetros definidos em lei, uma definição que pode implicar não só na manutenção de muitas ocupações em APPs, mas inclusive autorizar novas.

7. **Permite a recuperação de apenas 15 metros de matas ciliares ao logo dos rios menores, enquanto hoje é de 30 metros** (art.35). Estudo avalizado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC e pela Academia Brasileira de Ciência – ABC² indica que essas áreas são de fundamental importância para a qualidade da água e sobrevivência de muitas espécies de fauna e flora, e que a faixa atual – que se pretende diminuir – já é insuficiente para garantir a maior parte dos serviços ambientais esperados dessas áreas. No mesmo sentido vai recente parecer emitido pela Agência Nacional de Água – ANA³. Segundo a SBPC, “um ganho marginal para os proprietários das terras na redução da vegetação nessas áreas pode resultar num gigantesco ônus para a sociedade como um todo, especialmente para a população urbana que mora naquela bacia ou região”.
8. Além do disposto no item anterior, **dispensa, genericamente, da existência de faixa ciliar nas lagoas naturais** – grandes berçários de peixes dos rios brasileiros – e **pequenas represas** construídas ao longo dos rios (art.4º, §4º). Isso levará à situação absurda de que um rio, enquanto não barrado, precise de proteção ciliar, mas se construírem uma barragem em seu leito ele já não precisará mais, e poderá ser legalmente assoreado.
9. **Permite pastoreio (pecuária) em topos de morro e encostas ocupadas até 2008** (art.10 e 12), atividade que hoje é uma das principais causas de erosão nessas áreas. Segundo estudo da SBPC, o país tem um prejuízo anual da ordem de R\$ 9,3 bilhões com perda de solo por erosão hídrica (provocada pela chuva), e a conservação dessas áreas têm importância fundamental para ajudar a evitar esse fenômeno pernicioso.
10. **Modifica profundamente o sistema de compensação de reserva legal, criando um desgoverno sobre o mecanismo.** Embora a regra atual, que permite compensação apenas na mesma microbacia, possa ser modificada para facilitar o mecanismo, o projeto envereda para um caminho equivocado. Ao permitir a compensação em outro Estado sem que seja exigido o cadastramento georreferenciado (integrado) de ambas áreas, o projeto tira qualquer controle sobre o estado de conservação da área objeto de compensação. Além disso, abre a possibilidade de desoneração da reserva legal mediante doação de recursos a um fundo público, o que significa trocar áreas protegidas por dinheiro que se esvai, sendo que o próprio projeto prevê outro mecanismo financeiro (Cota de Reserva Ambiental) muito mais adequado para permitir a compensação, com lastro real (uma área efetivamente conservada ou em recuperação).
11. **Permite que a reserva legal na Amazônia seja diminuída** mesmo para desmatamentos futuros, ao não estabelecer, no art. 14, um limite temporal para que o Zoneamento Ecológico Econômico autorize a redução de 80% para 50% do imóvel. A lei atual já traz essa deficiência, que incentiva que desmatamentos ilegais sejam feitos na expectativa de que zoneamentos futuros venham legaliza-los, e o projeto não resolve, apesar do relator haver sido avisado. Ademais, trocou a expressão “para fins de recomposição” pela palavra “regularização”, o que traz uma ambiguidade que permite interpretar que novos

2 O Código Florestal e a Ciência: contribuições para o diálogo. São Paulo, SBPC, 2011.

3 Nota Técnica nº 045/2010 – SIP- ANA

desmatamentos poderiam ser admitidos no caso do imóvel ter, por exemplo, 60% de reserva legal remanescente, podendo desmatar até 50%.

12. **Cria abertura para discussões judiciais infundáveis sobre a necessidade de recuperação da RL (art.40).** A pretexto de deixar claro que aqueles que respeitaram a área de reserva legal de acordo com as regras vigentes à época estão regulares, ou seja, não precisam recuperar áreas caso ela tenha sido aumentada posteriormente (como ocorreu em áreas de floresta na Amazônia, em 1996), o projeto diz simplesmente que não será necessário nenhuma recuperação, e permite que a comprovação da legalidade da ocupação sejam com “descrição de fatos históricos de ocupação da região, registros de comercialização, dados agropecuários da atividade”. Ou seja, com simples declarações o proprietário poderá se ver livre da RL, sem ter que comprovar com autorizações emitidas, imagens de satélite ou outras formas seguras de comprovação de que a área efetivamente havia sido legalmente desmatada.
13. Abre brecha, no artigo 27, para que **municípios possam autorizar desmatamento**, o que levaria a uma **total falta de controle da política florestal brasileira**. Basta que o município crie uma Área de Preservação Ambiental – APA, que não demanda desapropriação e não implica necessariamente em restrições aos proprietários, para que todos os desmatamentos autorizados em seu interior sejam de competência municipal. Ao se aplicar essa regra no arcado desmatamento, onde a pressão dos proprietários de terras sobre as prefeituras é ainda maior, teremos seguramente uma reversão na tendência de queda do desmatamento no país, com o agravante de que boa parte das derrubadas contará com uma autorização supostamente legal.
14. **Cria o Cadastro Ambiental Rural**, antiga demanda das sociedade civil para aprimorar o planejamento territorial e o monitoramento do cumprimento da lei, **mas de tal forma que ele terá pouca utilidade**. Ao admitir que o imóvel possa ser inscrito com apresentação de **memorial descritivo, com apenas um ponto de amarração georreferenciado (art.30, §1º)**, e não com planta georreferenciada, como já ocorre em diversos estados que já instalaram esse sistema, o projeto exige um procedimento que é mais custoso e menos preciso, pois deixa margem a inconsistências de dados (como sobreposições), impossibilitando que o Cadastro Ambiental Rural cumpra as funções para as quais ele foi criado (controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento). Além disso, vários dos atos previstos na lei independem do imóvel estar cadastrado (compensação de reserva legal e criação de cota de reserva ambiental, por exemplo), o que enfraquece um mecanismo que poderia ser interessante.
15. **Cria, corretamente, um programa da regularização ambiental (art.33), mas abre espaço para uma anistia eterna**. O projeto estabelece prazo de um ano para que os proprietários possam a ele aderir (§2º), e durante esse tempo não poderão ser aplicadas, a ninguém (e não apenas aos que aderiram ao programa), sanções administrativas por desmatamento e uso irregular de APP e RL ocorridos até 2008 (§4º). Seria um incentivo para que os proprietários buscassem a regularização, como já acontece no MT. No entanto, esse prazo pode ser prorrogável por decreto, inclusive dos Estados, o que significa que governadores poderão ir permanentemente prorrogando a anistia e todos poderão continuar ocupando irregularmente áreas protegidas sem poder ser multados ou embargados. Além disso, dispõe (art.34) que a assinatura de Termo de Compromisso suspende a punibilidade de crimes ambientais ligados ao desmatamento ilegal, mas como não estabelece um corte temporal para isso (crimes cometidos até 2008, por exemplo, que é a data-referência adotada em todo o projeto para definir as supostas áreas consolidadas), permite que novos desmatamentos fiquem impunes com a simples assinatura desse termo.

16. Na versão modificada pelo relator, os PRAs podem “legitimar as áreas que remanescerem ocupadas com atividades agrossilvipastoris, regularizando seu uso como área rural consolidada para todos os fins”, o que **abre uma brecha para que esses programas possam legitimar ocupações irregulares para além daquelas já previstas na lei.**
17. **Não incorpora novos instrumentos econômicos de promoção à recuperação e conservação ambiental**, ao mesmo tempo em que não traz novos instrumentos para controle do desmatamento. Pelas regras do substitutivo, quem mantiver encostas com pastagem e recuperar apenas 15 metros de mata ciliar vai poder receber benefícios econômicos tanto quanto o que manteve ou recuperou essas áreas com vegetação nativa.
18. **Retrocede nas atuais políticas de combate ao desmatamento ilegal**, ao dizer que a área desmatada **“poderá”** ser embargada (art.58), quando o Decreto 6514/08 estabelece que o embargo -proibição de utilizar a área ilegalmente desmatada para produzir e lucrar – é obrigatório. Ao desobrigar o órgão ambiental de embargar o uso da área desmatada a lei abre possibilidade do infrator poder utiliza-la economicamente e auferir lucros com a infração ambiental. O embargo é determinante para a limitação de acesso a crédito rural, espinha dorsal da política de controle aos desmatamentos ilegais. Além disso, não estabelece nenhum tipo de punição ou restrição adicional para novos desmatamentos..
19. Ao estabelecer um conjunto de flexibilizações e anistias para quem descumpriu a lei, **dificultará imensamente o controle por parte dos órgãos ambientais**, que não terão mais parâmetros claros para cobrar de todos o cumprimento da norma, **assim como a compreensão por parte dos produtores rurais**, que também não saberão com facilidade se devem recuperar 15 ou 30 metros de APPs, se podem ou não usar o topo de morro etc. Uma legislação que já é considerada complexa se tornará mais ainda, caminhando no sentido contrário do que seria o esperado. Além disso, serão criadas duas categorias de proprietários: os que cumpriram a lei e serão obrigados a continuar cumprindo, e os que não a cumpriram e serão beneficiados com a diminuição nos padrões de proteção.