



PONTOS A SEREM ALTERADOS NO PLC 30/2011 - RELATÓRIO LUIZ HENRIQUE/CCT-CRA

No último dia 25/10 foi apresentado um novo substitutivo ao PLC 30/2011 pelo Senador Luiz Henrique, mas com poucas alterações com relação ao projeto aprovado na CCJ. A mudança na estrutura, separando os dispositivos relativos à regularização de passivos (Capítulo XII) daqueles referentes à proteção da vegetação hoje existente, foi um avanço importante, mas pouco se avançou para retirar do texto a abertura para novos desmatamentos e a anistia a quem atentou contra o ambiente coletivo há apenas três anos atrás.

Durante a discussão na CCJ o relator se comprometeu a incorporar os pontos levantados pelos senadores presentes. Não é isso, no entanto, que ocorreu. As principais questões levantadas durante o debate na CCJ continuam sem resposta.

Portanto, para as 112 organizações da sociedade civil reunidas no Comitê Brasil em Defesa das Florestas (<http://comiteflorestas.org.br/>), é fundamental que o projeto seja modificado, sob o risco de se aprovar algo extremamente pernicioso para o presente e o futuro do país.

Nesse sentido, apontamos abaixo o conjunto de emendas apresentadas cuja aprovação é fundamental para se começar efetivamente a resolver os principais problemas do projeto.

1. O substitutivo garante a manutenção de todas as ocupações agropecuárias existentes em APPs (“áreas rurais consolidadas”) até 2008 (art. 53)

1.1. Explicação do problema

O substitutivo mistura ocupações legítimas (ex: plantações a 10 metros da beira do rio, implantadas quando a faixa de proteção era de 5 metros) e ilegítimas (ex: plantações a 10 metros da beira do rio, implantadas quando a faixa de proteção já era de 30 metros), bem como ocupações de baixo impacto (ex: plantações de maçã em topos de morro feitas em curva de nível e sem mecanização) e de impacto inaceitável (ex: pastagens em encostas – art.54 e 55).

O argumento mais comumente usado é o de que essa medida estaria apenas reconhecendo ocupações legítimas feitas no passado, quando a legislação florestal era mais permissiva. No entanto, vários dos padrões hoje vigentes são de cumprimento obrigatório desde pelo menos 1965, e a última modificação nos padrões de proteção às APPs foi em 1986, com a aprovação da Lei Federal 7803. E a última modificação na lei foi em 2001, com a conversão da MP 2166, sem que ela tenha, no entanto, aumentado qualquer padrão de proteção, seja em APP ou em Reserva Legal. Veja o quadro abaixo:

		Código Florestal 1934	Lei 4771/65 (1965)	Lei Federal 7511/86 (1986)	MP 2166-67 (2001)
Reserva Legal	Geral	25%	20%	20%	20%
	Amazônia	25%	50%	50%	35% e 80%

APPs	Rios < 10m	“conservar o regime de águas”	5m	30m	30m
	Rios entre 10m e 50m	“conservar o regime de águas”	5m ~25m	50m	50m
	Rios entre 50m e 200m	“conservar o regime de águas”	25m ~100m	100m ~150m	100m
	Nascentes	“conservar o regime de águas”	Protege especificamente, mas sem raio definido	50 m	50m
	Encostas acima de 45º	“evitar a erosão das terras pelos agentes naturais”	OK	OK	OK
	Topos de morro	“evitar a erosão das terras pelos agentes naturais”	OK	OK	OK

Como se vê, não há qualquer fundamentação jurídica para a data de 2008, sobretudo no que se refere a APPs, cuja última modificação foi em 1986. Em 2008 houve apenas um aperfeiçoamento nos mecanismos de controle, mas a regra já existia e, desde 1998, havia punições severas para seu descumprimento. Há de se definir, portanto, para fins de regularização, uma data mais condizente com a realidade histórica e jurídica do país.

Por outro lado, mesmo considerando que algum tipo de consolidação de atividades agrícolas em APPs é possível, é necessário que haja clareza quanto a sua extensão e ao público a que se destina. E no texto sob análise isso não está claro. Enquanto alguns artigos regulam especificamente a manutenção de áreas consolidadas em alguns tipos de APPs, como é o caso do artigo 54 (topos de morro, bordas de chapada e áreas de altitude superior a 1.800m - permite manutenção de espécies agrícolas lenhosas perenes ou de ciclo longo, bem como pastagens), 55 (encostas com declividade superior a 25º- permite manutenção de espécies agrícolas lenhosas perenes ou de ciclo longo, bem como pastagens e outras atividades) e 56 (matas ciliares - permite recuperação de uma faixa de apenas 15 metros em rios com até 10 metros de largura); outros a tratam de forma genérica, como é o caso dos arts. 51 (§1º) e 53. Esses artigos prevêm a manutenção de qualquer tipo de ocupação em áreas desmatadas até 2008, bem como repassam aos estados o poder para prever outras atividades que, ilegalmente instaladas em APPs, poderiam ser legitimadas por via dos Programas de Regularização Ambiental.

A existência, num mesmo texto, de dois tipos de regras de anistia gera confusão e dificulta a interpretação. Aprovada a lei **não estará claro à sociedade quais tipos de ocupação podem ser legitimadas e quais devem ser revertidas**. Se o intérprete der ênfase ao artigo 53, entenderá que todas as ocupações existentes em 2008 devem ser mantidas, mesmo que, por exemplo, não se enquadrem nas hipóteses dos artigos 54, 55 ou 56. Se cada estado puder definir quais atividades ou culturas podem ser mantidas, as regras estipuladas nesses artigos mencionados perdem o sentido, e abre-se o espaço para uma disputa federativa pelo menor nível de proteção.

Portanto, **se a data para corte for mantida em 2008, e se não houver clareza**, por exemplo, **que nascentes devem ser necessariamente recuperadas, uma grande área**

ilegalmente desmatada, sobretudo na Amazônia, será dispensada de recuperação. Recursos públicos destinados ao combate do desmatamento ilegal terão sido totalmente desperdiçados. Apenas na bacia do alto Xingu, no Mato Grosso, o desmatamento ilegal de nascentes e matas ciliares entre 2001 e 2008 foi de 97.570 hectares (ISA, 2011), o que equivale a uma superfície 5 vezes maior do que a de Aracaju. Se não houver modificação na data de corte (art.3º, IV e art.53) e não ficar claro que a consolidação de ocupações em APPs terá limites (art.53), toda essa área permanecerá degradada.

1.2. Solução (emendas a serem apoiadas)

- a) **Para corrigir a data:** aprovação da **emenda 16 da CRA**, do Senador Aloysio Nunes Ferreira
- b) **Para corrigir a abertura excessiva para anistias:** aprovação das **emendas 115 da CCT** (com adaptação de redação à nova estrutura apresentada pelo Senador Luiz Henrique), do Senador Rodrigo Rollemberg, que altera o art.53;

2. O substitutivo abre espaço para uma anistia eterna (art.51).

2.1. Explicação do problema

O projeto estabelece prazo de um ano para que os proprietários possam aderir ao Programa de Regularização Ambiental (§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**.

2.2. Solução (emendas a serem apoiadas)

Para evitar que o prazo de anistia possa ser eternamente prorrogado: aprovação da **emenda 19 da CRA**, do Senador Aloysio Nunes Ferreira; ou das **emendas 64 e 65 da CCT**, do Senador Antonio Carlos Valadares, que aperfeiçoa o art.51

3. O substitutivo não traz tratamento diferenciado para pequenos agricultores

3.1. Explicação do problema

O agricultor familiar, tal como definido na Lei Federal 11326/06, é responsável por cerca de 80% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros. Inobstante isso, conta hoje com muitas dificuldades para produzir, sobretudo porque tem áreas diminutas (65% dos imóveis rurais do país tem até 1 módulo fiscal, e representam apenas 8% da área total) e pouco acesso a crédito ou tecnologia.

Há um consenso na sociedade de que, se algum público merece algum tipo de flexibilização especial, este é o da agricultura familiar. Para um pequeno agricultor a recuperação de 15 metros a mais ao longo dos rios que cortam sua propriedade pode ser inviável, seja por falta de espaço, seja por falta de recursos. Para um médio ou grande produtor essa recuperação tem um custo, o qual, no entanto, pode ser perfeitamente absorvível, sobretudo se houver incentivos econômicos para tanto.

Nesse sentido é fundamental separar as regras aplicáveis aos pequenos agricultores -

compreendidos como aqueles que tem um único imóvel de até 4 módulos fiscais e retiram desse imóvel parte importante de sua subsistência, como definido na Lei Federal 11326/06 – daquelas que se aplicam aos demais produtores rurais. O que pode ser razoável para os primeiros é, em grande parte dos casos, exagerado quando aplicado aos outros.

3.2. Solução (emendas a serem apoiadas)

Para trazer regras diferenciadas ao agricultor familiar: criação de um capítulo específico, tal como propõe a **emenda 23 da CRA**, do Senador Eduardo Suplicy.

4. O substitutivo retira a proteção aos manguezais e veredas

4.1. Explicação do problema

Os manguezais, ocorrentes em grande parte do litoral brasileiro, são verdadeiros berçários de peixes, moluscos e outros animais de grande importância não só para o equilíbrio ambiental, mas inclusive para a sobrevivência de todos os pescadores artesanais, coletores de caranguejo e ostras, dentre outros. O mesmo pode-se dizer das veredas, que exercem papel fundamental na distribuição dos rios e seus afluentes, na manutenção da fauna do Cerrado, funcionando como local de pouso para a fauna de aves, atuando como refúgio, abrigo, fonte de alimento e local de reprodução para a fauna terrestre e aquática.

Pela legislação em vigor, em decorrência de uma Resolução do CONAMA, os manguezais e veredas são protegidos contra ocupações urbanas ou rurais, salvo exceções. O projeto chega a conceituar ambas as áreas (art.3º), mas não define, no art.4º, veredas como APPs. Deixa apenas a critério do Poder Público declará-las como protegidas, algo que diminuirá em muito seus status de proteção. A mesma coisa com os manguezais, que estão protegidos apenas parcialmente, já que os salgados e apicuns (parte do ecossistema manguezal) estão expressamente desprotegidos (art.4º, §3º)

4.2. Solução (emendas a serem apoiadas)

Aprovação da **emenda 01 da CCT**, do Senador Rodrigo Rollemberg e **emenda 108 da CCT**, do Senador Cyro Miranda; ou **emenda 110 da CCT**, da Senadora Marinor Brito

5. O substitutivo deixa ampla possibilidade de novos desmatamentos em APP

5.1. Explicação do problema

Com a modificação feita pelo relator na estrutura do projeto, o art.8º, corretamente, passou a tratar apenas da regra para novos desmatamentos em APPs, que devem ser excepcionais, ou seja, em caso de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental.

O artigo, porém, tem uma redação defeituosa, e **não estabelece claramente quais são as regras** para que esses desmatamentos excepcionais ocorram. Por exemplo, hoje a legislação em vigor exige que haja autorização prévia do órgão estadual de meio ambiente (define competência), que seja comprovada a necessidade da atividade se realizar naquele local (análise de alternativa locacional), e que a área desmatada seja compensada com o replantio em outra área (compensação). Nada disso está definido no art.8º do substitutivo a ser votado, deixando lacunas jurídicas importantes.

Ademais, há **problemas na conceituação de utilidade pública e interesse social**. O substitutivo, pretendendo reproduzir a redação da Resolução 369 do CONAMA, o fez de forma

incompleta e acaba permitindo, por exemplo, o plantio de espécies produtoras de sementes em APPs, mesmo que exóticas (soja, por exemplo), a título de baixo impacto.

5.2. Solução (emendas a serem apoiadas)

- a) para corrigir a conceituação de utilidade pública e interesse social: aprovação da **emenda 17 da CRA**, do Senador Aloysio Nunes Ferreira
- b) para suprir as lacunas do art.8º: aprovação da **emenda 58 da CCT**, do Senador Antonio Carlos Valadares

6. O substitutivo permite pastoreio em topos de morro e encostas ocupadas até 2008 (art.54 e 55)

6.1. Explicação do problema

O pastoreio é hoje uma das principais causas de erosão nessas áreas. Segundo estudo do Departamento de Solos da ESALQ/USP, cerca de 80% do passivo atual em APPs (encostas, topos de morro e matas ciliares) é de áreas com pastagens. Estudo realizado pela SBPC aponta que o país tem um prejuízo anual da ordem de R\$ 9,3 bilhões com perda de solo por erosão hídrica (provocada pela chuva). A conservação das encostas e topos de morro tem importância fundamental para ajudar a evitar esse fenômeno pernicioso.

Não há justificativa para se permitir a existência de pastoreio em áreas com declividade. É uma atividade incompatível com a manutenção das condições ambientais mínimas. Nessas áreas só deve ser permitido, para fins de regularização, atividades que, por um lado, garantam proteção ao solo e regulação hídrica, e, por outro, gerem riqueza efetiva à sociedade. É o caso das plantações de maçã, uva ou café, quando feitos em curva de nível e com manejo adequado. O problema é que, no texto dos arts.54 e 55, essas atividades (culturas de espécies lenhosas perenes ou de ciclo longo) estão misturadas com o pastoreio extensivo, legalizando tudo da mesma forma.

O que se pretende é que essas áreas ou sejam revertidas para uso florestal (o custo de restauração é muito baixo) ou sejam convertidas para outros usos mais amenos, que é o caso dos plantios de maçãs, uvas ou cafés.

6.2. Solução (emendas a serem apoiadas)

Para manter as plantações de maçãs, uvas e cafezais, mas evitar que pastagens degradadas sejam perenizadas: aprovação das **emendas 21 e 22 da CRA**, do Senador Aloysio Nunes Ferreira

7. O substitutivo fragiliza o Cadastro Ambiental Rural

Um dos únicos avanços no projeto, o CAR, que deve ser a base do sistema de regularização de imóveis à nova lei, é **enfraquecido ao se exigir apenas um ponto georreferenciado do perímetro do imóvel.**

Hoje os Estados do Mato Grosso e Pará já implementam amplamente um cadastro que prevê o georreferenciamento de todo o perímetro do imóvel, o que é barato e rápido de se fazer. Ambos estados já têm quase 50% de seu território com imóveis cadastrados, o que comprova que o modelo é viável. Ao se exigir memorial descritivo, e não mapa georreferenciado, o projeto torna o cadastro uma mera burocracia sem utilidade para o monitoramento.

Solução (emendas a serem apoiadas)

Para um CAR efetivo: aprovação das **emendas 17 e 20 da CCT**, do Senador Ricardo Ferraço