

MODERNIZAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO: REFLEXÕES E PROPOSTAS DO MOVIMENTO SOCIOAMBIENTALISTA¹

1. Introdução

O Código Florestal brasileiro (Lei Federal 4771/65) é, há várias décadas, o principal instrumento normativo que a sociedade brasileira tem a disposição para garantir a proteção da vegetação nativa em todas as regiões do país e, conseqüentemente, a permanência ou recuperação dos serviços ambientais básicos que sustentam a vida e a economia no campo e na cidade (produção de água, regulação das chuvas, regularização da vazão hídrica em bacias hidrográficas, polinização, controle de pragas, controle do assoreamento de corpos d'água, estocagem de carbono, redução de emissões de gases de efeito estufa etc.).

Desde 1934, quando foi aprovado o primeiro código florestal brasileiro, a lei vem passando por sucessivas modificações, tanto em seu conteúdo como em seus objetivos específicos. O seu sentido geral, no entanto, permanece até hoje, que é o de proteger as florestas consideradas de “interesse a todos os habitantes do país”, ou seja, que protegem a água, o solo e a biodiversidade. Nesse aspecto o Código Florestal continua atualizadíssimo e totalmente condizente com nosso regime constitucional, que preconiza a proteção de nossos ecossistemas (art.225) e a necessidade do proprietário rural observar o cumprimento da função socioambiental da propriedade (art.186).

Desde 2001, no entanto, quando foram “aprovadas” as últimas modificações na lei², há uma forte pressão por parte da bancada ruralista do Congresso Nacional no sentido de retirar várias das garantias e proteções existentes na lei, sobretudo no que diz respeito às Áreas de Preservação Permanente – APPs e Reservas Legais – RLs. Várias dessas propostas, que quase foram aprovadas pelo Congresso Nacional em 2000³, voltaram à tona em função da publicação, em 2008,

¹ Assinam o presente documento:

- a) Grupo de Trabalho Amazônico – GTA (<http://www.gta.org.br/>)
- b) Rede de ONGs da Mata Atlântica - RMA (<http://www.rma.org.br/v3/action/history/historico.php>)
- c) Rede Cerrado (<http://www.redecerrado.org.br>)
- e) Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Amazônia (<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2534>)
- f) A Articulação do Semi-Árido - ASA (<http://www.asabrasil.org.br/>)
- g) Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - FBOMS

² Através da MP 2166, que nunca foi votada pelo Congresso Nacional, mas continua em vigor em função da EC 42

³ Relatório do Deputado Moacir Micheletto aprovado na Comissão Mista da Câmara dos Deputados

do Decreto Federal nº 6514, que corretamente regulamentou a sanção administrativa devida àquele que se recusa a conservar as APPs ou RLs.

Grande parte das propostas até o momento apresentadas pela bancada ruralista - várias delas incorporadas como demanda pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/MAPA – embora parta de alguns pressupostos verdadeiros, como o de que há uma inaceitável situação de irregularidade frente à legislação florestal de parte significativa dos imóveis rurais, conclui equivocadamente que a solução seria retirar proteções da legislação nacional e anistiar irrestritamente usos irregulares passados. Essa solução, simplista, é intolerável do ponto de vista da sociedade, pois significaria autorizar a perpetuação de situações de uso do solo que são extremamente prejudiciais à manutenção dos serviços ambientais básicos e necessários à própria produção agrícola, setor importantíssimo da economia brasileira e responsável pelo abastecimento alimentar da população.

As ONGs e movimentos sociais envolvidos com a conservação ambiental, seja através de pesquisas ou de trabalho com comunidades locais de agricultores das mais diferentes categorias (grandes, médios, pequenos, familiares, quilombolas, indígenas etc.), reconhecem a dificuldade de aplicação concreta do Código Florestal em boa parte dos imóveis rurais. Acreditamos, no entanto, que isso é devido mais àquilo que a legislação e as políticas públicas não têm (incentivo ao cumprimento da lei) do que a um suposto abuso das normas hoje existentes, embora aperfeiçoamentos possam ser feitos, como comentaremos mais adiante.

Considerando que a discussão em torno da modificação da lei está avançando em ritmo acelerado, e que no âmbito do Governo Federal vem se colhendo propostas para tanto, tanto das organizações e parlamentares representativos da grande agricultura como da agricultura familiar, apresentamos a seguir os pontos que julgamos fundamentais de serem incluídos em qualquer processo de modificação do Código Florestal, seja numa reforma pontual, como a que se anuncia, seja numa verdadeira modernização da lei.

Cabe frisar que os signatários deste documento - todos redes que congregam mais de 2.000 ONGs e movimentos sociais com atuação no desenvolvimento de pesquisas e projetos voltados à conservação e ao desenvolvimento sustentável – não tiveram ainda condições adequadas de discutir aprofundadamente as propostas de modificação na lei. Entendemos que assunto de tamanha importância demanda uma discussão pública no mesmo nível, com a participação de parlamentares, membros do Governo Federal, dos governos estaduais, das universidades e órgãos de pesquisa ambiental e agropecuária e da sociedade civil organizada.

2. Pontos para uma modernização do Código Florestal

O Código Florestal, nascido em 1934, se baseia em princípios corretos – a manutenção da vegetação nativa é fundamental para a manutenção dos serviços ambientais – e tem dispositivos adequados a esses princípios, quais sejam, a obrigatoriedade da conservação das APPs e RLs. Há, no entanto, três questões centrais que à época não foram pensadas e que sequer faziam sentido, mas que, num processo de modernização da legislação, mereceriam ser levadas em consideração.

O primeiro ponto diz respeito um dos pressupostos subjacentes à atual lei, o de que ela regulamenta a abertura de novas áreas, ou seja, ela “civiliza” o processo de desmatamento e conversão do uso do solo, garantindo um mínimo de vegetação remanescente através da Reserva Legal. Hoje já temos, segundos dados do PROBIO e MAPA, entre 240 e 280 milhões de hectares de áreas abertas em todo o país, sendo que uma parte considerável são pastagens sub-utilizadas. Vários de nossos biomas já estão em situação crítica, como a Mata Atlântica e o Pampa, o que ocorrerá muito em breve com o Cerrado e logo mais com a Caatinga e o Pantanal. O próprio bioma Amazônico, embora ainda goze de bom estado de conservação no geral, tem vastas áreas onde o nível de desmatamento também já atingiu níveis críticos, afetando inclusive o ciclo hidrológico e a biodiversidade local, além de colocar o Brasil entre os maiores emissores de gases de efeito estufa do mundo.

O fato é que a situação dos biomas existentes em território nacional são bastante díspares no que diz respeito a seu estado de conservação. Em 2006 foi aprovada a Lei Federal 11.428, que regulamenta o uso e a conservação da Mata Atlântica e ecossistemas associados, e que estabelece o desmatamento zero para esse bioma já tão ameaçado e tenta traçar instrumentos de incentivo à recuperação vegetal. Em outubro de 2007 um conjunto de organizações da sociedade civil, em conjunto com autoridades públicas e do meio científico, preocupadas com o avanço desnecessário e pernicioso do desmatamento na Amazônia, apresentaram à sociedade uma proposta de *Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Amazônia*. Essa proposta, hoje encampada inclusive pelo MAPA e vários parlamentares ruralistas, parte da evidência de que já há área suficiente para a produção agrícola e expansão urbana no Brasil e na Amazônia, e que não faz sentido continuar expandindo a fronteira agrícola indefinidamente sobre um bioma tão importante para o clima e para a biodiversidade se poderíamos aprimorar o uso das áreas já em uso, inclusive aquelas já convertidas na região.

Entendemos que o Código Florestal deveria incorporar esses três preceitos: a) o de que não há necessidade de mais desmatamento no país, sobretudo na Amazônia (**desmatamento zero**); b) o de que cada bioma, de acordo com seu grau de conservação e características ecológicas, deveria ter algumas regras específicas para seu uso e

conservação, a par das regras básicas da legislação nacional; e c) o de que hoje a grande questão é como recuperar áreas já excessivamente desmatadas, em todos os biomas. Portanto, o processo de modificação da lei deve necessariamente buscar o fim de novos desmatamentos, o que leva à necessidade de se criar, por outros instrumentos, formas de valorização da floresta e de incentivo a sua recuperação nas áreas onde isso se faz necessário.

Outra questão importante diz respeito à escala de aplicação da lei. Já não faz mais sentido ter como única unidade de implementação o imóvel rural. Já está mais do que comprovado que, para fins de gestão ambiental, as bacias hidrográficas são as unidades ideais de planejamento. A manutenção ou recuperação de remanescentes isolados nos milhões de imóveis rurais do país pode não necessariamente levar à conservação da biodiversidade e ao efetivo equilíbrio dos serviços ambientais. Nesse sentido, o Código Florestal deveria determinar um mínimo de vegetação nativa que todas as bacias hidrográficas (de 2ª ou 3ª ordem, dependendo do tamanho e de acordo com a necessidade de manter o funcionamento dos serviços ambientais nas distintas ecorregiões que compõem o bioma) devem ter. Essa seria uma meta geral, a ser cumprida por meio de UCs de domínio público e imóveis particulares (RL's, APP's e RPPN's), e que poderia ser detalhada (dizendo-se onde recuperar/preservar) pelos Zoneamentos Ecológicos Econômicos estaduais e pelos planos de bacia hidrográfica, tendo como piso os atuais percentuais definidos para a reserva legal em cada região. Isso faria, inclusive, com que a política florestal dialogasse com a política de recursos hídricos - que hoje praticamente se atém ao uso e qualidade da água, mas não dispõem sobre o uso do solo, tão importante para garantir a produção de água - e de criação de unidades de conservação. A lei atual, com a modificação feita pela MP 2166, já caminha nesse sentido, ao prever que a reserva legal deve ser localizada, no imóvel, de acordo com o ZEE e o plano de bacia, mas entendemos que há que aprofunda-lo para que a lei seja dotada, efetivamente, de instrumentos de gestão da paisagem, igualmente importantes.

Conexo com o ponto anterior, surge outro de fundamental importância: o aprimoramento da capacidade de monitoramento do cumprimento da lei. Numa época em que as tecnologias de sensoriamento remoto são abundantes e relativamente baratas, é fundamental avançar no cadastramento georreferenciado dos imóveis rurais, notadamente no que diz respeito à demarcação das RLs e à conservação das APPs. Vários estados federados já avançaram nesse sentido, sendo a experiência mais antiga a do Mato Grosso, através do Sistema de Licenciamento Ambiental de Propriedades Rurais (SLAPR). Essa, no entanto, deveria ser uma regra nacional, aplicada por todos os estados, pois só assim seria possível não só monitorar o cumprimento da lei mas, principalmente, usá-la como um instrumento de gestão da paisagem, de acordo com os ZEEs e planos de bacia, como exposto

acima. Qualquer proposta de modificação da lei deve ter como pressuposto o aumento da capacidade de monitoramento remoto através do cadastro georreferenciado, que seria obrigatório a todos os imóveis rurais, mesmo que com regras mais simples ou com apoio técnico e financeiro àqueles da agricultura familiar. Esse é um ponto, inclusive, que vem sendo crescentemente cobrado pelos mercados, que não querem mais comprar alimentos produzidos em desrespeito às normas ambientais.

Portanto, nossas propostas para uma modernização do Código Florestal são incluir dispositivos que determinem que:

- Todo imóvel rural, em todos os Estados da federação, deve ser **cadastrado** junto ao órgão ambiental estadual, apresentando **informações georreferenciadas** que comprovem, no mínimo, a **localização e estado de conservação da RL e das APPs** existentes, com regras simplificadas e apoio técnico para a agricultura familiar
- **Toda bacia hidrográfica** (de 3ª ordem preferencialmente, de 2ª nos casos em que aquelas forem muito pequenas, segundo o ZEE estadual), **em todos os biomas, deve ter um mínimo de vegetação nativa em seu interior**. Esse percentual mínimo teria um piso estipulado na lei federal, com base nos atuais percentuais de reserva legal de cada bioma (20% para Mata Atlântica, Pampa, Caatinga, Pantanal e cerrado; 35% para cerrado amazônico e 80% para o bioma amazônico), e poderia ser aumentado pelos ZEEs e planos de bacia, de acordo com cada realidade regional e estudos apropriados, que também devem indicar as áreas preferenciais para conservação e recuperação. A meta de cobertura vegetal de cada bacia poderia ser alcançada tanto através das APPs e RLs, como, nos casos em que o piso regional superar o mínimo previsto na regra geral, através de unidades de conservação, e o seu cumprimento seria condição para autorizar novos desmatamentos, a compensação de reserva legal, a destinação dos recursos de compensação ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, dentre outros.
- **Não se pode permitir mais desmatamento na Amazônia**, salvo no caso de utilidade pública e interesse social e de forma pontual, e nos **demais biomas** ele deve estar vinculado à manutenção dos percentuais por bacia como acima explicitado

3. Pontos de apoio à implementação do Código Florestal que devem estar previstos em outras políticas públicas

Uma das causas do relativo insucesso na aplicação do Código Florestal, desde sua criação até hoje, o que se reflete na excessiva dilapidação do patrimônio ambiental em diversas regiões do país, diz respeito à falta de apoio das diversas políticas públicas a sua implementação. Durante muitos anos as políticas oficiais não só ignoraram os limites colocados pela lei, como abertamente incentivaram o seu desrespeito. Hoje talvez não exista mais tantas que explicitamente incentivem o seu desrespeito, mas quase todas ignoram a sua existência. Essa situação faz com que a implementação da lei, até hoje, ocorra quase que exclusivamente através de medidas de controle (monitoramento e punição), o que não só vem se mostrando ineficaz para atingir seus objetivos, como vem, em diversos casos, gerando situações de conflito social que em nada contribuem para a solução do problema.

Nesse sentido, propomos que medidas de incentivo à aplicação do Código Florestal sejam incorporadas e aprofundadas nas demais políticas setoriais que dialogam com o uso do solo, não só para facilitar as medidas de recuperação ambiental nos imóveis rurais e nas áreas urbanas, mas também para premiar aqueles que já cumprem integralmente com a lei. Isso significaria, dentre outros pontos a serem melhor elaborados:

- Aprovar, ainda este ano, a lei de pagamento por serviços ambientais, garantindo como público preferencial para o recebimento dos benefícios os pequenos agricultores e as populações tradicionais, e buscando fontes efetivas e seguras de recursos para o sistema federal, ou seja, para além daquelas hoje previstas no projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional (4% da participação especial nos royalties do petróleo)
- Aprovar, ainda este ano, a lei do Fundo de Participação dos Estados Verde (PLC 351/02), que recompensa os Estados que mais áreas protegidas tiverem
- Criar linhas de crédito facilitado – subsidiado inclusive para alguns casos, como para a pequena agricultura e em regiões com desmatamento crítico – para a recuperação ambiental dos imóveis rurais e incluir critérios ambientais na concessão de crédito para custeio e investimento da safra agrícola, premiando aqueles que estiverem com suas APPs e RLs íntegras/recuperadas.
- Ampliar a política de preços mínimos para outros produtos florestais e agroflorestais, facilitando a criação de um mercado para os produtos da RL e das APPs (nos casos em que pode ser manejada) e estipulando preços maiores para aqueles produtores que tiverem suas RLs e APPs íntegras/recuperadas
- Regulamentar a Cota de Reserva Florestal, prevista pela MP 2166 e até o momento não disciplinada
- Programas efetivos de capacitação das ATERs e ATEs para que possam orientar os produtores rurais a como recuperar suas APPs e RLs e como fazer o maior aproveitamento econômico possível dos produtos dessas áreas

4. Pontos para um aperfeiçoamento do atual Código Florestal

Acreditamos que o atual Código Florestal é bom, mas tem alguns pontos que poderiam ser aperfeiçoados, seja numa perspectiva de efetiva modernização da lei, seja numa de reforma pontual como pretendem setores ligados à agricultura familiar e aos grandes produtores.

Uma das questões não resolvidas no atual Código Florestal diz respeito a sua aplicação a terras de populações tradicionais que fazem uso coletivo do território, como é o caso das terras de quilombos. Nesses casos há uma lacuna legal, e não está claro se seria obrigatório manter a RL tal como os imóveis particulares, e quais as regras de uso da APPs, por exemplo. Como a lei atual tem regras diferenciadas para os imóveis menores (até 150 hectares), estas não são aplicadas a muitas dessas terras coletivas, que são consideradas como um único imóvel e muitas vezes têm tamanhos superiores ao máximo estipulado em lei, muito embora as populações tradicionais sejam, no aspecto socioeconômico, agricultores familiares. Portanto, propomos deixar claro na lei que aplica-se às terras de populações tradicionais as mesmas regras aplicáveis à agricultura familiar.

Outro ponto de fundamental importância, e condizente com o princípio amplamente aceito de desmatamento zero na Amazônia, diz respeito a estipular uma data limite para que o ZEE estadual possa diminuir a RL, para fins de recomposição, para 50%. Pelas regras atuais (art. 16, §5º, inciso I) a qualquer momento o ZEE pode baixar o percentual de RL em regiões já bastante desmatadas, bastando que elas sejam reconhecidas como áreas já significativamente alteradas, mesmo que o desmatamento seja recente. Não era esse o espírito da regra inserida no texto da Lei 4771/65 pela MP 2166, para o qual seria possível “legalizar” os desmatamentos ocorridos apenas até a sua edição (2000 na sua primeira publicação), ou seja, em regiões com uso agropecuário já consolidados àquela época, principalmente com áreas abertas na época em que a RL ainda era 50%. Como, no entanto, não há uma data-limite explicitamente colocada na lei, hoje os estados estão diminuindo a RL inclusive de regiões de ocupação recente, o que se transforma num prêmio ao desmatamento ilegal. Não há como se pensar em desmatamento zero sem estancar essa brecha legal. Propomos que fique explícito na lei que só poderão ter suas RLs diminuídas até 50% os imóveis que tiverem desmatado até 2000, quando entrou em vigor essa regra.

Também entendemos que, sobretudo na Amazônia, é de suma importância aumentar a produtividade em áreas já alteradas ao mesmo tempo em que se aumenta o valor da floresta em pé nas áreas ainda florestadas, para o que é fundamental dinamizar o mercado de

compensações de RL. Sabe-se que grande parte dos problemas que impedem o adequado funcionamento desse instrumento na Amazônia estão localizados nas regras e estruturas burocráticas dos órgãos estaduais de meio ambiente, responsáveis por autorizar as compensações. No entanto, seria positivo se a lei também ampliasse a possibilidade de compensação ao permitir que imóveis com desmatamentos mais recentes do que 1998 pudessem ser regularizados utilizando-se dos mecanismos de compensação.

5. Avaliação das propostas apresentadas pelos representantes da agricultura familiar e da grande agricultura

A seguir apresentaremos nossa avaliação das propostas de modificação apresentadas por setores representativos da agricultura familiar, e anunciadas pelo MMA como bases para um acordo, assim como de outras que vêm sendo publicamente anunciadas pelo MAPA e parlamentares ligados ao agronegócio, pois entendemos que elas serão base para o processo de negociação que se aproxima.

Um dos princípios norteadores de qualquer processo de reforma que implique, mesmo que parcialmente, na “flexibilização” de algumas regras e instrumentos da lei, deve ser o de que esta só será admissível se não implicar na desproteção de áreas ambientalmente importantes e se for direcionada para aqueles atores sociais que efetivamente têm grande dificuldades para cumprir a lei, ou seja, para os quais o ônus da conservação, seja em razão de sua renda ou do tamanho de seu imóvel, é bastante grande. Compreendemos que a lei não pode tratar (como já não trata) da mesma forma todos os imóveis rurais, independentemente do tamanho e renda de seu proprietário, pois isso implicaria em injustiças e inclusive em ineficiência no cumprimento das regras. Por outro lado, não pode determinados setores econômicos serem simplesmente desobrigados de cumprir a lei, pois a proteção de bens ambientalmente significantes para a sociedade não pode estar sujeita à condição socioeconômica do proprietário do imóvel no qual ele está localizado. Um rio, para estar protegido, precisa ter sua matas ciliares íntegras em toda sua extensão, mesmo que a situação dos imóveis existentes ao longo de seu curso seja totalmente heterogênea. Por isso está correto o princípio hoje exposto na lei, de que sujeitos sociais com condições econômicas distintas estão sujeitos a regras diferentes, mas todas condizentes com a proteção das áreas ambientalmente relevantes. Pode haver caminhos diferentes, mas o fim tem que ser o mesmo.

Nesse sentido, concordamos com uma melhor qualificação da agricultura familiar⁴, tal como exposto no texto da proposta de acordo

⁴ Art. Para os efeitos desta lei, a pequena propriedade rural ou posse rural familiar, mencionada na Lei nº 4.771/65, passa a ser considerada como aquela do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, conforme definido na lei nº 11.326/06, que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize

do MMA com esse setor, já que esse é o público que efetivamente necessita de regras distintas, como já ocorre no texto em vigor. A nosso ver, a única preocupação com o texto apresentado diz respeito à definição do tamanho do imóvel por módulos fiscais. Embora para efeitos da definição de políticas públicas a esse público esse critério seja bastante adequado, para a aplicação de regras permanentes ele pode ser problemático. Como o módulo fiscal é uma medida variável, tanto no espaço (de um município para outro) como no tempo (de acordo com o tipo de atividade econômica do município), esse conceito pode trazer distorções, e uma mudança no seu tamanho – definida pelo INCRA – pode da noite para o dia colocar um produtor na ilegalidade. Acreditamos que esse é um ponto que merece uma melhor reflexão, já que um dos objetivos da reforma é tornar a lei mais simples.

Da mesma forma está correto deixar explícito que, para a agricultura familiar, que efetivamente é o público que poderia exercer essa atividade, é possível ocupar as áreas de vazante (várzeas) com lavouras de ciclo curto, mas desde que fique explícito que é proibido o uso de agrotóxicos assim como práticas culturais que possam afetar a qualidade da água, a serem definidas em regulamento dos órgãos estaduais, de acordo com cada realidade. Acreditamos que se poderia incluir essa atividade dentre aquelas reconhecidas como de interesse social, alterando-se a Resolução 369 do CONAMA.

Nessa esteira, entendemos também ser possível aceitar o dispositivo que modifica, exclusivamente para a agricultura familiar, o regime de uso que obriga manter/recuperar a vegetação nativa para encostas com inclinação entre 25° e 45°⁵, mas apenas se forem incluídos alguns condicionantes. Seria possível permitir a existência de plantios homogêneos de espécies lenhosas perenes desde que: a) estes observassem as regras técnicas relativas à espécie, plantio e manejo adequados a cada região estabelecidas pelos órgãos estaduais competentes ou pelos planos de bacia hidrográfica; e b) o imóvel tenha sua RL – averbada ou cadastrada - preservada ou em recuperação. Com essas condicionantes é possível garantir que o uso dessas áreas não implicará em problemas de deslizamento ou erosão de encostas, com os consequentes problemas ao curso d'água porventura existente no fundo do vale, e também se garante a existência do percentual mínimo de vegetação nativa estipulado em lei.

predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

⁵ Art. Não é permitida a derrubada de florestas, situadas em áreas de inclinação entre 25 a 45 graus, só sendo nelas tolerada a extração de toros, quando em regime de utilização racional, que vise a rendimentos permanentes, assim como, na propriedade da agricultura familiar, a manutenção de culturas agrícolas com espécies lenhosas perenes em toda extensão da elevação, ressalvado o disposto na Lei 11.428, de 2006 e outras normas ambientais específicas.

§ Nas áreas com topografia equivalente e cobertura vegetal de campos de altitude, fica admitido o pastoreio extensivo tradicional.

Temos reservas, no entanto, com a proposta de modificação no regime de uso e proteção das encostas com mais de 45^{o6}. Segundo o conhecimento científico e empírico existentes, essas são áreas que, em regra, têm grandes restrições a qualquer tipo de ocupação, seja agropecuária ou habitacional, notadamente em regiões onde os índices pluviométricos são elevados e, principalmente, dependendo do tipo de solo encontrado em cada encosta. Acreditamos que se aceitar, de forma ampla, a ocupação permanente dessas áreas de risco é algo que vai contra o princípio da precaução. Porém é notório que há regiões onde essas áreas têm produção agrícola e, em função das condições climáticas e geológicas locais, associadas ao tipo de manejo do solo, isso não implica em grandes problemas ambientais. Como resolver? Propomos que a lei permita o uso dessas áreas, por espécies lenhosas perenes, apenas nos casos em que o plano de bacia ou o órgão ambiental estadual indiquem, baseados em estudos técnicos, a sustentabilidade dessa ocupação e apontem, como no caso anterior, as espécies, a forma de plantio e de manejo adequados para cada região. Ou seja, a regra geral não daria uma permissão irrestrita, mas abriria a possibilidade de que, de acordo com as peculiaridades regionais e estudos científicos, o regime de uso fosse alterado para as áreas hoje antropizadas, desde que observados os aspectos técnicos anteriormente citados. Acreditamos que essa é uma solução mais consentânea com o princípio da precaução e o conhecimento hoje existente sobre a fragilidade dessas áreas.

Sobre o cômputo das APPs no cálculo da RL para agricultura familiar, também entendemos ser possível, dado o peso que, para esse setor, a exclusão de áreas destinadas ao uso agropecuário, para além da RL, pode significar no rendimento econômico do imóvel. Como os imóveis de agricultura familiar, embora numerosos, ocupam relativamente pouca área no país, entendemos que, se essa alteração for resolver o problema de parcela desse público, ela seria aceitável, já que não implicaria em grande prejuízo ambiental, sobretudo porque boa parte das áreas de agricultura familiar estão localizadas em regiões já significativamente alteradas do ponto de vista ambiental (sul, sudeste e nordeste). Portanto, concordamos com a alteração proposta pelo MMA/agricultura familiar.

Os demais pontos presentes no documento são em geral aceitáveis, embora vários reparos precisem ser feitos, mas o fundamental é que, no geral, as propostas presentes no documento do MMA/Agricultura Familiar não demandam modificação na lei. Vários já estão estipulados em Resoluções do CONAMA, outros já estão no próprio Código Florestal

⁶ Art. Nas elevações com inclinação superior a 45 graus, em toda a sua extensão, será admitida a manutenção de culturas consolidadas com espécies lenhosas perenes, assim consideradas aquelas já efetivamente implantadas na data de início de vigência da presente norma, desde que utilizadas práticas de manejo que garantam a função ambiental da área;

ou em leis correlatas, e outros tantos são matéria típica de regulamentação.

Dentre os pontos apresentados no documento, talvez o único que efetivamente demande modificação legal seria o que estabelece um benefício para aqueles que, no prazo de 3 anos da edição da lei, busquem regularizar a situação de seu imóvel⁷. Entendemos que, se efetivamente for possível, do ponto de vista político, fazer uma modificação pontual na lei, esse seria um benefício aceitável para aqueles que aceitem se regularizar. Sabemos que a regularização dependerá muito mais de incentivos financeiros e técnicos do que da anistia de multas, mas é um apoio importante. Essa regularização, no entanto, deve estar, como em todos os casos, subordinada ao cadastro ambiental do imóvel, na forma anteriormente estipulada.

Por fim, há vários pontos que vêm sendo trazidos à baila pelos setores ligados ao agronegócio e pelo MAPA e que merecem breve análise. A nosso ver não é aceitável qualquer modificação na lei que implique na desproteção de áreas ambientalmente relevantes. Infelizmente a grande maioria das propostas apresentadas por esses setores são ambientalmente nefastas e socialmente injustificáveis. Nesse sentido, entendemos ser **inaceitáveis** as seguintes propostas de modificação da lei:

a) Anistia (ou “consolidação de uso”) de ocupações históricas de APP e RL

Um dos princípios que deve estar muito claramente estabelecido na lei, e que deve se refletir concretamente na realidade, é a compatibilização entre agricultura e conservação ambiental. Ou seja, não deve haver regras que impliquem na expulsão de agricultores de suas terras ou no uso dos recursos naturais por estes sem respeitar os critérios mínimos de proteção ao solo, à água e à biodiversidade. Portanto, temos que ter regras que busquem a compatibilização, que indiquem parâmetros de uso sustentável dessas áreas, mesmo que diferentes ou menos rígidos que os atuais, como já analisado, de forma que aqueles agricultores que já usam corretamente essas áreas sejam reconhecidos como legalizados pela legislação e, portanto, pelas autoridades públicas.

Mas não há dúvida de que há casos em que, por razões várias que não cabem aqui, o agricultor não está fazendo um uso sustentável dessa área, ou seja, está praticando um agricultura que provoca erosão,

⁷ § 1º O detentor de imóvel rural, nos termos do artigo 1º desta MP, com área de preservação permanente e reserva legal inferior a prevista na lei nº 4.771/65 ou pendente de recomposição, que aderir ao Programa Federal de Apoio a Regularização Ambiental da Agricultura Familiar, no prazo máximo de 03 anos, a contar da data de publicação desta norma, deverá ajustar a sua conduta, por meio de Termo de Compromisso Padrão, e não será autuado pelo passivo ambiental objeto do Termo de Compromisso.

aumenta o risco de deslizamentos, assoreia os corpos d'água, interfere negativamente no ciclo hidrológico e não garante espaço para a reprodução da biodiversidade nativa. Mesmo que existam razões socioeconômicas que expliquem por que aquele agricultor chegou a essa situação, não é possível que a legislação ambiental compreenda essa situação como algo normal, que pode ser perpetuado. Isso não beneficiará nem a sociedade e muito menos o agricultor, que estará dilapidando seu patrimônio.

Numa proposta de “reconhecimento de áreas consolidadas” as duas situações são misturadas, e legaliza-se tanto usos adequados como aqueles que devem ser evitados ou modificados. Mesmo que supostamente valha apenas para casos já passados – e isso é bastante relativo, pois em nosso país vale apenas até a próxima anistia, o que não coíbe a reprodução dessa prática – isso significaria consolidar situações que hoje reconhecidamente são problemáticas, não só do ponto de vista individual, mas também regional. A tragédia do Vale do Itajaí repetida no ano passado é apenas mais um exemplo. Portanto, é inaceitável.

b) Diminuição dos tamanhos de APP e RL, seja nacionalmente ou pelos estados

Embora seja verdadeiro o argumento de que os tamanhos das APPs ciliares devessem variar de acordo com as condições climáticas, geomorfológicas, pedológicas e biológicas de cada bacia ou região, a existência de tamanhos distintos para cada caso implicaria numa complexificação tal do monitoramento do cumprimento da lei que, na arquitetura legislativa atual, é impossível de se pensar.

A idéia de que cada estado pudesse legislar livremente sobre o assunto é absurda, pois, em primeiro lugar, os rios e bacias hidrográficas são muitas vezes transfronteiriços, e não faria o menor sentido haver regras diferentes de proteção apenas por conveniências políticas, e em segundo lugar essa liberdade irrestrita já mostrou sua face nefasta no caso de Santa Catarina, em que o Estado aprovou uma lei diminuindo irrestritamente o tamanho das APPs ciliares em todas as regiões do estado, mesmo sendo elas tão diferentes entre si, o que demonstra que o argumento de que a ciência será utilizada para orientar a fixação desses parâmetros é falacioso, embora fosse o desejável.

Porém, numa efetiva modernização da lei, tal como proposto, seria possível pensar em como, mantendo pisos nacionais, os planos de bacia hidrográfica poderiam, em regiões determinadas e mediante estudos científicos, aumentar ou diminuir essas faixas, no último caso exclusivamente para os rios com menos do que 10 metros de largura, que hoje têm uma faixa de no mínimo 30 metros de APP, sempre observado um tamanho mínimo imodificável a ser estabelecido na regra geral. Mas para tanto deve haver outros mecanismos que permitam isso

ocorrer sem causar grandes problemas econômicos para aqueles que venham a ter áreas maiores de APPs, o que não está em pauta nas propostas apresentadas.

c) compensação de RL em outra bacia e bioma

Entendemos que a regra atual do Código Florestal (compensação na mesma microbacia, ou em outra contígua atendendo o disposto no plano de bacia) está adequada. Não é aceitável compensar em outra bacia ou bioma, pois desvirtua-se completamente a função ambiental da RL, que é proteger a biodiversidade (naturalmente distinta em cada região) e o ciclo hidrológico (também dependente da vegetação existente na própria bacia).

Entendemos, no entanto, que o conceito de *microbacia* poderia ser definido em lei ou em Resolução do CONAMA, para não abrir brecha para interpretações excessivamente amplas ou restritivas. Consideramos que, para efeitos desta lei, deve-se compreender esta como a bacia de 3ª ordem, podendo a compensação ocorrer, quando permitido pelo plano de bacia ou outro estudo compatível, em outra bacia contígua desde que dentro da mesma bacia de 2ª ordem, mesmo que esteja em outro estado, mas apenas se for em área com a mesma fitofisionomia vegetal.

6. Quadro Resumo das propostas e recomendações para adaptação e cumprimento do código florestal.

Tema: Reserva Legal			
Norma atual	Proposta⁸ MAPA/ruralistas	Proposta Agricultura Familiar/MMA	Proposta Movimento Socioambientalista
Recuperação de RL: exige a manutenção de Reserva Legal mínima por imóvel, com necessidade de recuperação ou compensação em caso de déficit (art.16 cc art.44)	Reconhecimento de “usos consolidados” e “direito adquirido” para desonerar a recuperação da RL	Não tem	Não aceitar anistia para usos irregulares. Criar incentivos para que os proprietários mantenham/recuperem a RL, em especial: <ul style="list-style-type: none"> a) Aprovação da lei de pagamento por serviços ambientais, tal como enviada pelo Executivo, com foco na agricultura familiar e populações tradicionais, mas com fontes de recursos seguras e significativas b) Aprovação do PLC 351/02, que institui o FPE Verde c) Vincular a concessão de crédito fundiário (incluindo PRONAF) à manutenção de

⁸ Propostas apresentadas no documento “Produção agropecuária e proteção ambiental: uma proposta para atualização do Código Florestal”, assinada pelo Ministro Reinhold Stephanes e disponível em www.agricultura.gov.br

			<p>RL e APP, premiando os imóveis com cadastramento ambiental e áreas efetivamente preservadas (juros menores, rebate maior etc.)</p> <p>d) Ampliar a política de preços mínimos para outros produtos florestais e agroflorestais, facilitando a criação de um mercado para os produtos da RL e das APPs (nos casos em que pode ser manejada) e estipulando preços maiores para aqueles produtores que tiverem suas RLs e APPs íntegras/recuperadas</p>
<p>Compensação de RL: Permite a compensação de RL fora do imóvel (mas na mesma microbacia) em caso de déficit de RL no imóvel, mas apenas para os casos de desmatamento ocorrido antes de 1998 (art.44-c)</p>	<p>Compensar RL fora da microbacia em outro Estado e bioma, para reduzir custos.</p>	<p>Não tem</p>	<p>a) Manter exigência de compensação na mesma microbacia, mas definindo-a como a bacia de 3ª ordem. Possibilitar compensação em outra bacia contígua desde que dentro da mesma bacia de 2ª ordem, mesmo que esteja em outro estado, mas apenas se for em área com vegetação similar</p> <p>b) Regulamentar a Cota de Reserva Florestal, prevista pela</p>

			MP 2166 e até o momento não disciplinada c) Estender a possibilidade de compensação para imóveis que desmataram até 2006
Diminuição da RL na Amazônia: o ZEE pode diminuir a RL, em determinadas regiões da Amazônia Legal, para fins de recomposição, de 80% para 50% (art.16, § 5º)	Não tem	Não tem	Deixar explícito que só podem se beneficiar do disposto no inciso I do § 5º do art. 16 do Código Florestal os imóveis cujo desmatamento irregular ocorreu até 2000
Cálculo do tamanho da RL: A RL não inclui a APP, salvo em casos especiais previstos no art. 16, § 6º	Incluir a APP no cômputo da RL, para todos os casos	Incluir a APP no cômputo da RL, exclusivamente para agricultura familiar, e desde que a APP esteja recuperada ou em recuperação	Acatar a proposta da Agricultura Familiar/MMA
Averbação da RL para pequena propriedade ou posse rural: a averbação é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico quando necessário (art.16, §9º)	Não tem	Gratuidade da averbação e regularização através de processo auto-declaratório, sujeito a posterior confirmação pelo OEMA	Acatar proposta Agricultura Familiar/MMA
Tema: Áreas de Preservação Permanente			
Recuperação de APPs: a APP deve estar preservada, e as que estiverem desmatadas devem ser recuperadas pelo atual titular do imóvel	Permitir a continuidade de atividades agropecuárias instaladas há mais	Não tem	As APPs são áreas de uso restrito, portanto não é concebível legalizar usos irregulares. Adotar políticas para apoiar proprietários a fazer a recuperação (ver acima),

	de 10 anos em APPs		diferenciando o mecanismo para cada público (agricultor familiar, assentado, médio proprietário, grande proprietário)
Áreas com regime especial de uso - de encostas entre 25° e 45°: é obrigatória a recuperação/manutenção da vegetação nativa em encostas com inclinação > 25°,(art.2º, e cc. Art.10º), com exceção dos imóveis da agricultura familiar, que podem fazer manejo agroflorestal na área (art.1º, §2º, inciso V), mas desde que não descaracterize a cobertura vegetal original	Permitir a continuidade de atividades agropecuárias instaladas há mais de 10 anos em APPs	Permite, para encostas entre 25º e 45º, exclusivamente para a agricultura familiar “a manutenção de culturas agrícolas com espécies lenhosas perenes em toda extensão da elevação, ressalvado o disposto na Lei 11.428, de 2006 e outras normas ambientais específicas	a) Aceitar proposta agricultura familiar/MMA de permitir a existência de plantios homogêneos de espécies lenhosas perenes, exclusivamente para a agricultura familiar, mas desde que: a) estes observem as regras técnicas relativas à espécie, plantio e manejo adequados a cada região estabelecidas pelos órgãos estaduais de meio ambiente ou pelos planos de bacia hidrográfica; e b) o imóvel tenha sua RL já averbada/cadastrada e preservada ou em recuperação b) definir melhor o termo “em toda a extensão da elevação”
Regime das APPs de encostas com inclinação > 45°: é obrigatória a recuperação/manutenção da vegetação nativa em encostas com inclinação > 25°,(art.2º, e cc. Art.10º), com exceção dos imóveis da agricultura familiar,	Permitir a continuidade de atividades agropecuárias instaladas há mais de 10 anos em APPs	Permitir a manutenção de culturas consolidadas com espécies lenhosas perenes, assim consideradas aquelas já efetivamente implantadas na data de início de vigência da presente	Aceitar parcialmente a proposta agricultura familiar/MMA, para permitir, <u>exclusivamente para agricultores familiares</u> , a manutenção de culturas consolidadas com espécies lenhosas perenes <u>apenas</u> nos locais expressamente indicados

que podem fazer manejo agroflorestal na área (art.1º, §2º, inciso V), mas desde que não descaracterize a cobertura vegetal original		norma, desde que utilizadas práticas de manejo que garantam a função ambiental da área	pelos OEMAS ou planos de bacia e de acordo com as regras técnicas relativas às espécies adequadas, plantio e manejo por eles indicados, e desde que o imóvel tenha sua RL já averbada/cadastrada e preservada ou em recuperação
Regime de uso de várzeas/áreas de vazante: não há regra específica, apenas a definição de que a APP deve ser localizada a partir do nível máximo mais alto do rio.	Permitir a continuidade de atividades agropecuárias instaladas há mais de 10 anos em várzeas	Nas várzeas ficam asseguradas as atividades sazonais da agricultura familiar especificamente para o cultivo de lavouras temporárias de ciclo curto, desde que não impliquem na supressão e conversão de áreas com vegetação nativa	Aceitar proposta da Agricultura Familiar/MMA, mas é necessário aperfeiçoar a redação para explicitar que: a) essa regra regulariza apenas a ocupação, na época da estiagem, de áreas naturalmente desprovidas de florestas e que sazonalmente ficam alagadas (agricultura de vazante) b) não é permitido o uso de agrotóxicos ou práticas culturais que prejudiquem a qualidade da água <u>Não é matéria de lei</u> , mas de regulamentação pelo CONAMA como atividade de interesse social
Tema: aspectos gerais			
Cadastramento Ambiental Rural: não há regra específica sobre o cadastramento	Não tem	Não tem	Acrescentar regra que determine que todo imóvel rural, em todos os Estados da federação, deve ser

<p>ambiental dos imóveis rurais, embora alguns estados tenham estabelecido essa obrigatoriedade por lei (MT, TO, outros)</p>			<p>cadastrado junto ao órgão ambiental estadual, apresentando informações georreferenciadas que comprovem, no mínimo, a localização e estado de conservação da RL e das APPs existentes</p>
<p>Desmatamento Zero: não há regra específica sobre o assunto, mas lei permite derrubar novas áreas desde que mantida a RL</p>	<p>Desmatamento Zero no bioma Amazônia</p>	<p>Não tem</p>	<p>a) Proibir, a partir da publicação da lei, novos desmatamentos na Amazônia, salvo casos de utilidade pública e aqueles de pequena escala necessários à sobrevivência de populações tradicionais e agricultores familiares b) Prever que todas bacias hidrográficas de 3ª ordem devem ter um mínimo de cobertura vegetal nativa (20% para Mata Atlântica, Pampa, Caatinga e Cerrado; 35% cerrado amazônico; 80% bioma Amazônia e Pantanal), proibindo-se novos desmatamentos em bacias com déficit de cobertura vegetal nativa.</p>
<p>Aplicação da lei em terras de uso coletivo por populações</p>	<p>Não tem</p>	<p>Aplica as disposições da lei aos territórios dos</p>	<p>Equiparar, para efeitos da lei, os territórios de uso coletivo por</p>

tradicionais: não faz menção		povos e comunidades tradicionais	populações tradicionais à pequena propriedade ou posse rural familiar
Definição da pequena propriedade ou posse rural: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família, admitida a ajuda eventual de terceiro e cuja renda bruta seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo, cuja área não supere 150 ha na Amazônia Legal ou Pantanal; 50 ha no polígono das secas; 30 ha no restante do país (art.1º, §2º, I)	Não tem	Equiparar o conceito ao da Lei Federal 11.326/06, que a define como área com mão de obra predominantemente familiar, renda proveniente predominantemente do imóvel, dirigido pela família e que tenha até 4 módulos fiscais	Aceitar proposta Agricultura Familiar/MMA, merecendo uma melhor reflexão, no entanto, nos efeitos que a utilização do critério módulo fiscal pode trazer para efeitos da lei
Não aplicação de sanções administrativas a quem se regularizar em determinado tempo: não há previsão na legislação atual	Os que buscam regularização do passivo ambiental tanto RL ou APP não podem ser punidos pelo seu passivo ambiental nas infrações que não estavam contempladas em legislações que se sucederam	Cria o Programa Federal de Apoio a Regularização Ambiental da Agricultura Familiar, e define que o agricultor familiar que aderir ao programa em até 03 anos da lei não será autuado pelo passivo ambiental existente no momento da adesão	Aceitar proposta Agricultura Familiar/MMA, podendo inclusive estende-la a médios e grandes proprietários, desde que estes, além de firmarem os termos de compromisso, entrem no Cadastro Ambiental Rural. Avaliar a possibilidade de estipular benefícios decrescentes a quem aderir no primeiro, no segundo ou no terceiro ano para evitar que todos queiram fazer

<p>Exploração eventual de espécies da flora nativa em pequena propriedade ou terras de populações tradicionais: permite a retirada de lenha e demais produtos florestais de florestas plantadas, independentemente do tamanho (art.12)</p>	<p>Não tem</p>	<p>A exploração eventual, sem propósito comercial direto ou indireto, de espécies da flora nativa provenientes de formações naturais, para consumo nas propriedades ou posses da agricultura familiar e dos povos e comunidades tradicionais, independe de autorização dos órgãos competentes, observadas as normas específicas e as seguintes diretrizes gerais:</p> <p>I – retirada anual não superior a quinze metros cúbicos por propriedade ou posse, no caso de lenha;</p> <p>II – retirada não superior a vinte metros cúbicos por propriedade ou posse, a cada período de três anos, no caso de madeira para construção de benfeitorias;</p>	<p>apenas no final do terceiro ano. Apoiar proposta Agricultura Familiar/MMA, devendo-se avaliar, no entanto, se esse tema é matéria de lei ou de atos infra-legais</p>
---	----------------	--	---

		<p>III – exploração preferencial de espécies pioneiras;</p> <p>§ 1º Os limites para a exploração prevista, no caso de posse da agricultura familiar e dos povos e comunidades tradicionais, serão adotados por unidade familiar</p>	
<p>Dispensa de autorização para o reflorestamento de áreas situadas fora da APP e RL: a lei atual já não exige autorização</p>	Não tem	<p>Dispensa de autorização o plantio ou o reflorestamento com espécies florestais, nativas ou exóticas, com finalidade de produção e corte, em áreas de cultivo agrícola e pecuária, alteradas, subutilizadas ou abandonadas, localizadas fora das APPs e RLs</p>	<p>Entendemos que hoje já não é exigível autorização para plantar vegetação nativa, seja dentro ou fora de APP e RL. A redação proposta pode dar a entender que seria necessário autorização quando dentro de APP ou RL, o que burocratizaria a recuperação ambiental.</p>
<p>Permissão para corte de espécies nativas plantadas fora de APP e RL: art.12</p>	Não tem	<p>O corte de espécies florestais nativas comprovadamente plantadas será permitido nas áreas de plantio ou reflorestamento</p>	<p>Entendemos que já é permitido o corte em florestas plantadas, sendo, portanto, matéria de regulamentação</p>

	previamente cadastrado junto ao órgão ambiental competente	
--	--	--