



ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL: UMA ANÁLISE SOBRE A (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Ernesto Santana dos Reis¹
Rosane de Deus Santana dos Reis²

RESUMO

As Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal são instrumentos de proteção ambiental instituídos pelo Código Florestal de 1965 e mantidos, com alterações, no Código de 2012, reconhecidos por sua importância no tocante à garantia ao meio ambiente equilibrado. O objetivo deste trabalho é contextualizar as recentes divergências provocadas pelo tema, num contraponto à posição do STF, tão somente pelo respeito ao debate, não atribuindo qualquer juízo de valor a este ou àquele entendimento.



Palavras-chave: meio ambiente; legislação ambiental; princípios.

¹ Engenheiro Agrônomo - UFV; Especialização em Solos e Meio Ambiente - UFLA; Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana - UFBA; Estudante de Direito - Faculdade de Ilhéus CESUPI. <http://orcid.org/0000-0003-3298-1897> E-mail: ernestoreis@gmail.com

² Administradora de Empresas - Unisulbahia; Bacharel em Direito - Faculdade de Ilhéus CESUPI; Especialização em Práticas Jurídicas - Faculdade de Ilhéus CESUPI; Advogada. E-mail: rosane.deus@hotmail.com

PERMANENT PRESERVATION AREAS AND LEGAL RESERVE: AN ANALYSIS ON THE (IN) CONSTITUTIONALITY OF THE NEW FOREST CODE

ABSTRACT

The Permanent Preservation Areas and the Legal Reserve are environmental protection instruments established by the 1965 Forest Code and maintained, with amendments, in the 2012 Code, recognized for their importance in ensuring a balanced environment. The objective of this paper is to contextualize the recent divergences caused by the theme, in counterpoint to the STF's position, only by respecting the debate, not attributing any value judgment to this or that understanding.

Keywords: environment; environmental legislation; Principles.

1 INTRODUÇÃO

A preocupação com os problemas advindos da exploração ambiental desordenada remonta aos tempos antigos, como pode se constatar dos estudos acerca da ocupação agrícola das terras localizadas nos vales dos rios Nilo, Tigre e Eufrates, por volta do ano 3000 a.C, quando foram identificados os primeiros exemplos de registros públicos oficiais de direitos e privilégios, bem como de obrigações e responsabilidades relativos à terra. No antigo Egito a lei civil declarava que quem cortasse uma árvore, desperdiçasse água ou matasse um animal poderia ser morto. No entanto o crescimento populacional aliado à pressão para aumento da produção de alimentos, fez com que ampliasse a extensão de áreas cultivadas, seguido da drenagem constante dos pântanos que conjuntamente com a caça organizada dos animais levaram à extinção de muitas espécies nativas da região (MARCONDES, 2005).

As Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reserva legal (RL) foram instituídas pelo Código Florestal Brasileiro de 1965, tendo sido criadas para proteger o ambiente natural, devendo estar cobertas com a sua vegetação original, não sendo áreas apropriadas para alteração de uso da terra. A esse respeito, com a edição da Lei 12.651/2012, algumas alterações foram verificadas, provocando questionamentos quanto à sua constitucionalidade, motivo pelo qual o Supremo Tribunal Federal veio a manifestar-se, decidindo de uma vez o problema e efetivando o atual dispositivo legal.

Este trabalho foi desenvolvido seguindo os preceitos do estudo exploratório por meio de pesquisa bibliográfica, a partir do qual utilizou-se uma abordagem metodológica dedutivo-bibliográfica, bem como o método sistemático e o método dogmático jurídico. Foram observadas as legislações referentes ao tema, o julgado do STF, a Constituição Federal e obras e artigos científicos correlatos, visando analisar as alterações na lei, bem como abordar a decisão do STF e suas consequências, sem, contudo, pretender esgotar a matéria.

O trabalho está dividido em quatro tópicos: no primeiro buscou-se uma abordagem histórica sobre os problemas relacionados à questão ambiental, no geral e especificamente em relação ao Brasil. O segundo e terceiro tópicos tratam do código florestal, suas alterações e discussão jurídica a respeito da sua constitucionalidade. Encerrando, com as considerações finais, constata-se a posição de fragilidade da

atual norma legal em relação à integral proteção ambiental e à conservação ou preservação dos recursos naturais, principalmente em relação às chamadas Áreas de Preservação Permanente, acrescentando, ainda, um agravamento no cenário com a revogação das resoluções do CONAMA - números 302 e 303 - sem a devida recomposição normativa de instrumentos tão importantes do ponto de vista técnico, que funcionam como verdadeiros auxiliares da legislação.

2 A QUESTÃO AMBIENTAL

2.1 HISTÓRICO SOBRE A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

A exploração do meio ambiente remonta a tempos muito antigos, como o desmatamento, por exemplo, que começou no período Neolítico, durante o quarto e terceiro milênios antes de Cristo, quando o homem passou a derrubar florestas para plantar. A expansão universal das colonizações, a criação de campos para a agricultura e pastos, o desmatamento das florestas, a drenagem dos pântanos, a caça aos animais e a coleta de plantas, foram reduzindo no decorrer da história da humanidade os habitats e as espécies de animais e plantas (MARCONDES, 2005).

No antigo Egito a lei civil declarava que quem cortasse uma árvore, desperdiçasse água ou matasse um animal poderia ser morto. Por outro lado no vale do Nilo, a extensão de áreas cultivadas, a drenagem constante dos pântanos e a caça organizada dos animais levaram à extinção de muitas espécies nativas da região (MARCONDES, 2005).

Segundo Clive (1995), na Grécia antiga, os primeiros sinais de destruição em larga escala surgiram por volta de 650 a.C., com o crescimento da população e a expansão dos territórios. Muitos dos escritores gregos, tais como Heródoto, Xenofonte e Aristóteles, tinham consciência do problema, mas a melhor descrição gráfica dos efeitos dos desmatamentos e da erosão dos solos nos foi deixada por Platão em suas Críticas:

O que resta agora, comparado com o que existia, é como o esqueleto de um homem doente, toda gordura e terra macia desapareceram, sobrando somente a moldura da terra... existem algumas montanhas que não têm nada além de alimento para as abelhas, mas que possuíam árvores há não muito tempo... existiam muitas árvores variadas de espécie cultivadas e... pastos sem fim para os rebanhos. Além do mais, o solo era enriquecido pelas chuvas anuais enviadas por Zeus, que não ficavam perdidas, como agora, correndo

das terras nuas para o mar; mas o solo existente era profundo, recebendo portanto a água, retendo-a naquele solo margoso e... alimentando todos os vários distritos com abundantes suprimentos de fontes e correntes, dos quais ainda existem os santuários, nos locais onde anteriormente existiam as fontes (PLATÃO apud CLIVE, 1995, p. 139).

Os mesmos problemas foram identificados na Itália alguns séculos mais tarde, por volta de 300 a.C., a exigência crescente de terra e madeira resultaram em um desmatamento rápido e conseqüentemente foi inevitável a erosão do solo em níveis elevados, como a terra era carregada pelos rios foi havendo um acúmulo gradativo de detritos nos estuários, acarretando a obstrução de portos, perda de acesso ao mar e desenvolvimento de grandes pântanos em torno das vertentes dos rios, causados pela erosão dos solos das colinas (CLIVE, 1995).

Desde o início da colonização do Brasil, a Coroa Portuguesa percebeu que a exploração direta da natureza seria o principal eixo de busca de riqueza. A nova terra era vista como um espaço de exploração lucrativa, sendo o pau-brasil o elemento natural a ser aproveitado comercialmente. Segundo Marcondes (2005, p. 34), a primeira iniciativa de proteção às nossas florestas foi a elaboração, em 1542, da elementar Carta Régia, medida essa que tinha como preocupação apenas a “evasão sem controle da riqueza representada pelo pau-brasil”.

Portugal, preocupado com o intenso contrabando do pau-brasil por parte principalmente de franceses, espanhóis, ingleses e holandeses, enviou à nova terra em 1530 a expedição de Martim Afonso de Souza com a incumbência de praticar a distribuição das terras, instituindo o sistema de capitanias hereditárias para defesa, exploração, aproveitamento e povoamento (BUENO, 1999).

Na fase colonial, as autoridades manifestaram algum interesse pela preservação do meio ambiente, como se nota nas provisões e cartas régias de 1754, 1795 e 1800, sempre outorgando à Coroa Portuguesa a responsabilidade pelas terras florestadas, entretanto, observa-se que o objetivo era apenas o de garantir a madeira necessária à construção de obras e à indústria naval (REIS, 2011).

2.2 ASPECTOS HISTÓRICOS DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

A primeira iniciativa da Coroa portuguesa para proteger de modo indireto as nossas florestas foi a elaboração, em 1542, da primeira Carta Régia, que estabeleceu normas disciplinares para o corte e determinou punição ao desperdício da madeira

nas regiões conquistadas. Medida essa indireta, uma vez que os portugueses não estavam interessados na ameaça ao equilíbrio da natureza, mas, sim, preocupados com a evasão sem controle da riqueza representada pelo pau-brasil. Tal medida não surtiu efeito algum. Muito pelo contrário. Estima-se que, em 1588, 4.700 toneladas passaram pela aduana portuguesa, e esse número talvez represente um terço do volume total de madeira proveniente do Brasil que chegou à Europa (MARCONDES, 2005).

Na fase colonial as autoridades manifestavam vez ou outra algum interesse pela conservação do meio ambiente. Uma provisão de 17 de outubro de 1754 proibiu o corte, sem exame prévio, de todas as árvores produtoras de madeira presentes em terras de uso exclusivo da Coroa, visando à preservação das espécies adequadas à construção naval.

Em 1795 ocorreu a proibição de concessão de sesmarias nas áreas florestadas que circundavam mares e rios, e a propriedade de tais terras caberia à Coroa portuguesa. As cartas régias que outorgavam à Coroa a propriedade das terras fronteiriças à orla marítima não foram cumpridas, uma vez que elas já haviam sido concedidas a particulares, e não mais havia terras devolutas no interior do país para compensá-las. Em 1800 uma nova carta régia disciplinava de forma diversa a matéria, obrigando os proprietários daquelas áreas a conservar as madeiras existentes numa distância de metros a contar da costa, porém permitindo que o governador da capitania determinasse a extração necessária para a construção de obras (MARCONDES, 2005).

Gomes (2007) chama a atenção para o fato de que com a chegada da família real ao Brasil, entre os anos de 1808 e 1822 a área da cidade do Rio de Janeiro triplicou com a criação de novos bairros e freguesias, e a população, cresceu 30% nesse período.

Em 1818, um sério problema de escassez de água ameaçou a cidade do Rio de Janeiro, o que fez com que Dom João VI ordenasse a interrupção da exploração florestal nas nascentes próximas da cidade, plantando árvores junto às cabeceiras dos rios. O problema surgiu da devastação ocorrida em quase toda a Floresta da Tijuca, então ocupada pelos extensos plantios de café. Surgiram daí muitas proibições ao corte de madeira. Dentre essas se destaca a Carta de Lei de 1827, que dava poder aos juizes de paz para fiscalização das matas e a interdição de corte das madeiras de construção em geral, daí a popular terminologia “madeira de lei”. Essa medida real

determinava a desapropriação das terras que contivessem nascentes, colocando-as sob o domínio do poder público (MARCONDES, 2005).

O monarca mandou que fossem feitas avaliações para desapropriação de terras que contivessem nascentes e colocá-las sob o domínio do poder público, não tendo funcionado na prática, em virtude da burocracia governamental, ainda assim algum controle sobre o desmatamento foi implementado.

Segundo Marcondes (2005), somente quarenta anos depois, foram concluídas as avaliações e alocadas verbas para o orçamento para a desapropriação das terras. Então em 1861, sob a orientação pessoal de Dom Pedro II, o primeiro ministro da Agricultura, Manuel Felizardo de Souza e Mello, publicou a Decisão nº 577, de 11 de dezembro, com as “Instruções provisórias para o plantio e conservação das florestas da Tijuca e das Paineiras”, definindo regras para a conservação e reflorestamento.

No período Republicano, a primeira tentativa de regulamentação ambiental, que também não obteve êxito, foi o Decreto nº 8.843, de 1907, que criava a Reserva Florestal localizada no então território do Acre, tornando-se esta a primeira área protegida apenas no papel. Segundo Sathler (2005), influenciado pelos modelos de criação de parques nacionais, que teve sua origem na criação do Yellowstone National Park nos Estados Unidos em 1872.



Em 1934 foi instituído o Código Florestal Brasileiro (Decreto nº 23.793), estabelecendo as diretrizes básicas para a exploração, conservação e reconstituição das florestas, além de cominar pena de prisão ou detenção e multa para as condutas lesivas às florestas. Nesta esteira, o Decreto-Lei nº 2.014, de 1940, autorizava governos estaduais a efetuar a fiscalização das florestas e o de nº 6.912, de 1944, reorganizou o serviço florestal. Em 1965 foi editado o “Novo Código Florestal”, revogando aquele de 1934.

A Lei 4.771/65 foi criada, dentre outros objetivos, para proteger as florestas existentes no território nacional, como também proteger os solos contra a erosão e as águas dos rios, lagos e lagoas contra o assoreamento. A lei instituiu a obrigatoriedade de preservação das florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente, as quais deveriam estar localizadas em locais denominados Áreas de Preservação Permanente (APPs). O seu art. 2º estabelecia que:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto

em faixa marginal cuja largura mínima será:

...

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados “olhos d’água”, qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;

... (BRASIL, 1965).

Em 2002, tendo em vista os compromissos assumidos pelo Brasil na Declaração do Rio de Janeiro de 1992, e a necessidade de regulamentação do art. 2º da lei 4.771/65, entra em vigor a Resolução nº 303, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), que estabelece parâmetros, definições e limites de APPs (BRASIL, 2002) e adota como nível mais alto aquele alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d’água perene ou intermitente. Neste diapasão, designa como Área de Preservação Permanente aquela situada em faixa marginal, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal, com larguras mínimas estipuladas em suas diversas alíneas.

Retornando ao Código Florestal de 1965, vê-se que este trazia o conceito de Reserva Legal como sendo:



... área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas (BRASIL, 1965).

Calha sublinhar que a referida lei fixava, ainda, um mínimo de 20% a ser mantido nas "florestas de domínio privado" na maior parte do país, ressaltando uma proibição de corte de 80% nas propriedades "em área de floresta localizadas na Amazônia Legal" e 35% "na propriedade rural cituada em área de cerrado na Amazônia Legal" (BRASIL, 1965). Determinava ainda que as RLs deveriam ser averbadas à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação.

3 O NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Em 2012, foi sancionada a Lei 12.651, ou Novo Código Florestal, revogando a Lei 4.771/65. O novel mandamento trouxe os seguintes conceitos de APP e RL em seu artigo 3º:

...

II - Área de Preservação Permanente - APP: 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;

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, 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; (BRASIL, 2012).

Dentre as alterações significativas e mais controversas em relação à lei anterior, encontram-se as relativas às concessões de uso nas Áreas de Preservação, como as APPs de cursos d'água, relativas às faixas marginais, que passaram a ser medidas a partir da borda da calha do leito regular de qualquer curso d'água, e não mais a partir do seu nível mais alto; também nas APPs de topo de morro, onde a mudança se deu na altura mínima da elevação e no aumento da inclinação, ambas alterações, no entender de muitos, prejudiciais, quando comparadas à legislação anterior.

No tocante à Reserva Legal, o código atual disciplina sobre os casos de redução de área, quando um município tiver mais da metade de seu território ocupado por unidades de conservação, e sobre situações de dispensa da reserva ou de recomposição da mesma, sendo um dos pontos mais polêmicos a possibilidade de se admitir o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel. Pela nova lei, o registro da área de Reserva Legal no cartório de registro de imóveis deixa de ser uma obrigação, isto porque, a partir de então, a RL deverá ser registrada no órgão ambiental competente, por meio da inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Para além dessas alterações, o dispositivo que, talvez, maior polêmica tenha gerado na nova lei diz respeito à anistia dispensada aos proprietários com terras consolidadas com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, e que tenham aderido ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), cabendo, aqui, o destaque de que esta data corresponde à promulgação do Decreto 6.514, que regulamentou a lei de crimes ambientais em relação às infrações e sanções administrativas ao meio ambiente.

4 A CONSTITUCIONALIDADE DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL

O artigo 225 da Constituição Federal, caput, aduz que: “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” (BRASIL, 1988).

De acordo com Moreira Neto (2014), cabe ao Estado dedicar-se à reconstituição ambiental, seja de forma direta, seja obrigando os causadores de determinada degradação a recompor o ambiente, assegurando assim o princípio da reparação, bem como fazer garantir o princípio do desenvolvimento sustentável.

No sentido de análise das alterações verificadas no Novo Código Florestal de 2012, à luz dos preceitos advindos da Constituição Federal, a Procuradoria Geral da República (PGR), ajuizou no Supremo Tribunal Federal três Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4901, 4902 e 4903, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), na mesma esteira, ajuizou a ADI 4937, todas pedindo a inconstitucionalidade de alguns dispositivos. Já o Partido Progressista (PP) deu entrada com um pedido de constitucionalidade da referida lei, com a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42, defendendo a constitucionalidade dos dispositivos.

Na fase de julgamento das ações, o Partido Progressista arguiu, como motivação para o ajuizamento da retromencionada ADC, as diversas decisões judiciais discrepantes, as quais estavam gerando transtornos aos produtores rurais, colocando-os em situação de insegurança em face da incerteza decorrente da análise da regulamentação de alguns dispositivos, defendendo que o novo código daria previsibilidade, segurança jurídica e mais, permitiria, também, um maior controle sobre a preservação dos remanescentes de mata atlântica e do cerrado. Argumentou, destarte, que revogar a lei após cinco anos de sua vigência representaria um malgrado retrocesso (STF, 2019).

No fluxo contrário, os que impetraram as já consignadas ADIs aduziram que o código atual viola os princípios da solidariedade entre gerações e da responsabilidade, na medida que flexibiliza e fragiliza o sistema de controle ambiental, isto por conta dos níveis de proteção inadvertidamente reduzidos nas regras de uso das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal. Apontam, também, como inconstitucional, a anistia concedida aos produtores rurais em relação aos danos ocorridos antes do ano de 2008. Neste viés, rechaçam a nova lei quanto às falhas cometidas no tocante ao cumprimento dos preceitos constitucionais de proteção

ambiental, reparação de danos, preservação ambiental e desenvolvimento sustentável, argumentando não ter havido a devida harmonia para a ocorrência simultânea destes. Defendem, ainda, que, do ponto de vista da sustentabilidade e da função ecológica da reserva legal, é descabido permitir a sua recomposição com o plantio de espécies exóticas (STF, 2019).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela constitucionalidade das regras do novo Código Florestal, ponderando que a lei inaugura uma nova perspectiva referente à gestão ambiental, fazendo o equilíbrio entre preservação ambiental e desenvolvimento nacional, sob o ponto de vista do desenvolvimento sustentável. Afirmou que a gestão integrada de APPs e reservas legais é estratégia para evitar o fracionamento dos habitats e permitir sua melhor conservação. Defendeu que a recomposição ambiental permanece obrigatória, inclusive para os desmatamentos ilegais ocorridos antes de julho de 2008. Com efeito, não haverá o perdão em sentido amplo, mas, sim, a conversão da multa pecuniária em prestação de serviços ambientais apenas nos casos em que a reparação pactuada tiver sido integralmente cumprida (STF, 2019).

Outras entidades fizeram-se presentes na Corte Suprema, na condição de *amici curiae*, em favor da constitucionalidade da norma ambiental: a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG), a Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF), a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), dentre outras. Posicionaram-se contrariamente à constitucionalidade o Instituto Socioambiental (ISA), a Rede de Organizações Não-Governamentais da Mata Atlântica (RMA), o Mater Natura – Instituto de Estudos Ambientais, a Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra) e outros.

O resultado do julgamento reconheceu a validade de diversos dispositivos, declarou alguns trechos como inconstitucionais e atribuiu interpretação conforme a outros tantos. Naquilo que concerne aos aspectos mais polêmicos, notadamente no tocante à anistia, o entendimento da Corte foi de que a hipótese prevista na norma não configura o esquecimento das infrações cometidas, uma vez que os proprietários continuam sujeitos à punição em ocorrendo o descumprimento dos ajustes firmados. Para o STF, a nova previsão legal teria, na verdade, o condão de estimular a recuperação de áreas degradadas. Este ponto recebeu interpretação conforme a Constituição, com o objetivo declarado de afastar o risco de prescrição ou decadência da punibilidade no decurso dos termos de compromisso subscritos nos programas de

regularização ambiental assumidos pelos proprietários, seja quanto aos ilícitos ambientais praticados antes de 22/07/2008, seja das sanções deles decorrentes (STF, 2019).

Foi reconhecida a constitucionalidade do art. 12, parágrafos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º, que trata da possibilidade da redução e exigência da Reserva Legal em situações específicas. Também o art. 13, parágrafo 1º, art. 15, art. 66, parágrafos 3º, 5º e 6º, arts. 67 e 68, tiveram sua constitucionalidade acolhida, permitindo-se, então, o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal, a recomposição da RL com plantio intercalado de espécies nativas e exóticas, bem como facultando-se a compensação da mesma. Foram também admitidos em sua constitucionalidade os arts. 61-A, 61-B, 61-C, 63, 67 e 78-A, que tratam da autorização de uso, exigência e limites de recomposição em Áreas de Preservação Permanentes (STF, 2019). Ademais, diversos artigos tiveram sua interpretação fixada conforme a Constituição de modo a assegurar que os entornos das nascentes e dos olhos d'água intermitentes configuram Área de Preservação Permanente. No entanto, apesar de bastantes controversos, foi admitida a constitucionalidade do art. 3º, inciso XIX, e art. 4º, inciso I, da lei 12.651/2012, que determinam que são consideradas Áreas de Preservação Permanentes "...as faixas marginais de qualquer curso d'água natural, perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular..." (BRASIL, 2012).

Passados um ano e cinco meses após o julgamento é publicado o acórdão pelo STF, em 13 de agosto de 2019, foram opostos embargos de declaração por três *amicus curiae*, sendo que o STF, através de decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux, não reconheceu os mesmos, recebendo-os apenas como memoriais, sob a argumentação de que "é pacífica a jurisprudência da Corte de que é incabível a interposição de recursos por *amicus curiae* nos processos objetivos de controle de constitucionalidade" (STF, 2019).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças ocorridas na legislação ambiental brasileira não são suficientes para assegurar a total proteção ambiental e a conservação ou preservação dos recursos naturais. Dúvidas persistem quanto ao alcance e efetividade da nova legislação, seja no tocante à redução das obrigações de proteção, seja com relação

aos instrumentos para apuração das agressões e a consequente necessidade de regularização ambiental.

Pesquisas científicas defendiam que as larguras da mata ciliar definidas no Código Florestal de 1965, consideradas de preservação permanente, não eram suficientes para assegurar a proteção de áreas hidrologicamente sensíveis em microbacias. Os estudos mais recentes já apontam que, com base no Código Florestal de 2012, em algumas situações, a alteração quantitativa das APPs de recursos hídricos demonstra uma redução de 50% (cinquenta por cento) na extensão da APP a ser restaurada, isso em face da mudança da largura prevista no código atual, comparativamente com o anterior (LOPES; TASSIGNY; TEIXEIRA, 2017).

Nesse sentido, o atual Código Florestal representa um retrocesso em relação à proteção ambiental no que diz respeito às Áreas de Preservação Permanentes, afetando sobremaneira a tutela constitucional da proteção integral do meio ambiente a partir da legalização da redução dessas áreas.

A despeito da Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98) considerar ato criminoso a destruição, danificação e uso com infringência das normas de proteção das florestas consideradas APPs, Reis (2011), chama a atenção para um quase generalizado descumprimento aos regulamentos legais no Brasil, conforme pode ser verificado na análise dos dados declaratórios no Censo Agropecuário de 2006 e no Sistema Nacional de Cadastro Rural do INCRA.

Necessário se faz um maior rigor com relação ao Cadastro Ambiental Rural (CAR), no que diz respeito à implementação de uma fiscalização que garanta a efetiva regularização ambiental das áreas anistiadas, bem como nas áreas decorrentes de infrações posteriores. Por se tratar de ato declaratório, os registros do CAR apontam diversos problemas, como a sobreposição de imóveis e de Unidades de Conservação, além de inconsistências nas informações. Merece atenção o fato de que a normatização do processo de regularização ambiental deve se dar a cargo dos estados, o que pode gerar uma falta de uniformização nos procedimentos.

Nesse cenário caótico para a proteção ambiental, eis que a situação tende a um agravamento ainda maior, face as recentes mudanças ocorridas no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), desde a redução dos membros titulares, com significativa diminuição da participação popular no conselho, à supressão de normativas.

A reunião do CONAMA realizada em 28 de setembro de 2020 deliberou, dentre

outras medidas, pela revogação de duas resoluções que regulamentavam as Áreas de Preservação Permanente (números 302 e 303). Em que pese ser um órgão consultivo, deliberativo e que não possui competência legislativa, suas resoluções são extremamente importantes do ponto de vista técnico e servem como base de orientação nas tomadas de decisão de cunho técnico.

As resoluções do CONAMA têm caráter normativo, preenchendo lacunas legislativas, definindo critérios técnicos, fechando o círculo desse sistema normativo, iniciado pelo Poder Legislativo Federal, diminuindo, portanto, a discricionariedade do técnico que vai a campo analisar um pedido de licença ambiental, por exemplo, aumentando a segurança jurídica do ato.

O entendimento é no sentido da importância das Resoluções do CONAMA, como balizadoras técnicas, auxiliares da legislação e que, efetivamente, devem estar atualizadas em consonância com a legislação vigente. Ainda que as leis atuais sejam menos protetivas, a complementação técnica é o contraponto às interpretações contrárias à defesa do meio ambiente.

Nada obstante a discussão quanto à inconstitucionalidade da Resolução CONAMA 303 já existir mesmo antes do Novo Código Florestal, esse instrumento normativo trouxe, inexcusavelmente, maior amplitude na defesa ambiental, e merece uma ampla revisão e atualização em homenagem ao caráter regulador e esclarecedor que esse tipo de normativa carrega.

Machado (2013) relata que a regularização ambiental está diretamente relacionada aos princípios do direito ao meio ambiente equilibrado, à sadia qualidade de vida e aos princípios da reparação e da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público. Urge destacar que, no tocante ao princípio da precaução, o seu descumprimento deve sempre pressupor um julgamento buscando a maior proteção ambiental, nunca o contrário, sob pena de atentar-se contra o que os autores deste trabalho consideram direito ambiental adquirido, configurando-se uma flagrante desobediência ao art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal.

Nesse sentido, Canotilho e Leite (2010) afirmam que a liberdade do legislador no âmbito das políticas ambientais, tem menos folga no que respeita a reversibilidade político-jurídica da proteção ambiental. Advertem ainda que ao legislador deveria ser vedado adotar novas políticas que se traduzam em retrocesso de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e na consciência jurídica geral.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L4771.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- BRASIL. *Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm#art83>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- BUENO, Eduardo. *Capitães do Brasil – A saga dos primeiros colonizadores*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1999, 28 p.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010, 490 p.
- CLIVE, Ponting. *Uma história verde do mundo*. Tradução de Ana Zelma Campos. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A, 1995, 648 p.
- GOMES, Laurentino. 1808: *Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil*. São Paulo: Planeta, 2007, 367 p.
- LOPES, Ana Maria D'Ávila; TASSIGNY, Mônica Mota; TEIXEIRA, Diego Monte. A redução das Áreas de Preservação Permanente de recursos hídricos pelo novo Código Florestal e o princípio da proibição proteção deficiente. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, v. 41, n. 1, p. 46-65, jun. 2017. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/42049>>. Acesso em: 08 abr. 2018.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 21. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. 1313 p.
- MARCONDES, Sandra A. *Brasil, amor à primeira vista*. São Paulo: Editora Fundação Peirópolis, 2005, 343p.
- MOREIRA NETO. Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial*. 16. ed. Rio de Janeiro : Forense, 2014. 967 p.
- REIS, Ernesto S. dos. *Identificação e delimitação de Áreas de Preservação Permanente no âmbito do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais*. 2011. 128 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental Urbana). Escola Politécnica, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.
- STF. *STF inicia julgamento de ações sobre o novo Código Florestal*. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=355704&caixaBusca=N>>. Acesso em: 02 abr. 2018a.

STF. *Acompanhamento processual ADIs 4901, 4902 e 4903 e ADC 42*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 15 out. 2019.

ANEXO

Decisão de Julgamento pelo STF em 28/02/2018.

Decisão: O Tribunal julgou parcialmente procedente a ação, para: i) por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 12, § 4º, da Lei 12.651/2012 (Código Florestal); ii) por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 12, § 5º, do Código Florestal; iii) por maioria, reconhecer a constitucionalidade do art. 12, § 6º, do Código Florestal, vencidos os Ministros Cármen Lúcia (Presidente), Edson Fachin e Rosa Weber; iv) por maioria, reconhecer a constitucionalidade do art. 12, § 7º, vencidos os Ministros Cármen Lúcia, Edson Fachin e Rosa Weber; v) por maioria, reconhecer a constitucionalidade do art. 12, § 8º, do Código Florestal, vencidos os Ministros Cármen Lúcia (Presidente), Edson Fachin e Rosa Weber; vi) por maioria, vencido o Ministro Edson Fachin, reconhecer a constitucionalidade do art. 13, § 1º, do Código Florestal; vii) por maioria, vencidos os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber e, em parte, os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 15 do Código Florestal; viii) por unanimidade, reconhecer a constitucionalidade do art. 28 do Código Florestal; ix) por maioria, dar interpretação conforme a Constituição ao art. 48, § 2º, do Código Florestal, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ecológica, vencidos o Ministro Edson Fachin e, em parte, os Ministros Luiz Fux (Relator), Cármen Lúcia (Presidente), Alexandre de Moraes, Roberto Barroso e Gilmar Mendes; x) por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 66, § 3º, do Código Florestal; xi) por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, e, em parte, o Ministro Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 66, § 5º, do Código Florestal; xii) por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin, e, em parte, o Ministro Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 66, § 6º, do Código Florestal; xiii) por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Cármen Lúcia (Presidente), Edson Fachin, Rosa Weber e Ricardo Lewandowski, reconhecer a constitucionalidade do art. 67 do Código Florestal; e xiv) por maioria, vencido, em parte, o Ministro Edson Fachin, reconhecer a constitucionalidade do art. 68 do Código Florestal. Plenário, 28.2.2018.