

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE DIREITO

Tássia Todeschini Pieta

AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NAS
PEQUENAS PROPRIEDADES RURAIS NO RIO GRANDE DO
SUL: A REFORMA DO CÓDIGO FLORESTAL

Casca
2012

Tássia Todeschini Pieta

AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NAS
PEQUENAS PROPRIEDADES RURAIS NO RIO GRANDE DO
SUL: A REFORMA DO CÓDIGO FLORESTAL

Monografia apresentada ao curso de Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, sob orientação da professora Dra. Elenise Felzke Schonardie.

Casca
2012

Dedico este trabalho aos meus pais, José Luis e Teresinha Maria Todeschini Pieta, que com carinho, compreensão e dedicação, fizeram com que isto fosse possível; a minha irmã Kiara, pela cumplicidade e companheirismo. A eles, o meu agradecimento e meu amor.

Em primeiro lugar, meu agradecimento é a Deus, por guiar meu caminho. Ao longo destes anos de graduação, muitas pessoas passaram por minha vida, deixando marcas e alegrias. Aos meus familiares e amigos, o meu carinho. Agradeço também, a minha orientadora Dra. Elenise Felzke Schonardie, pela paciência e compreensão.

*"Há homens que lutam um dia e são bons.
Há outros que lutam um ano e são melhores.
Há os que lutam muitos anos e são muito bons.
Porém, há os que lutam toda a vida.
Esses são os imprescindíveis."*

Bertolt Brecht

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar as principais mudanças da legislação ambiental em face da entrada em vigor do novo Código Florestal. Será dada maior ênfase às áreas de preservação permanente existentes nas pequenas propriedades rurais, na qual se questiona se a nova legislação que é de fato um instrumento capaz de proteger o meio ambiente e manter viáveis as pequenas propriedades rurais, à luz dos valores do Estado Democrático de Direito, e da função social da propriedade. Da mesma forma, será analisado o Código Florestal Estadual, comparando-o com o novo Código Florestal Federal, trazendo também impactos sociais e ambientais decorrentes da nova Lei para o Estado do Rio Grande do Sul. Para responder a tal questão, utilizam-se, conjuntamente, os métodos de abordagem, hermenêutico e dialético e como métodos de procedimento o comparativo e o documental. O antigo Código Florestal, apesar de ser considerado muito bom, em alguns pontos trazia a impossibilidade de seu cumprimento.

Palavras-chave: Áreas de preservação permanente; Código Florestal Estadual; Código Florestal Federal; Meio Ambiente; Pequena propriedade rural.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 O MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL.....	10
1.1 A contextualização dos direitos fundamentais.....	10
1.2 Da prevenção e precaução aplicáveis ao meio ambiente.....	20
1.3 O princípio da precaução ambiental.....	22
1.4 O princípio da prevenção.....	25
1.5 O princípio da proibição do retrocesso ambiental.....	28
2 O DIREITO CONSTITUCIONAL A PROPRIEDADE.....	32
2.1 A função social da propriedade.....	32
2.2 A classificação legal da propriedade rural.....	44
2.3 A pequena propriedade rural e os desafios de sua manutenção.....	53
3 AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.....	58
3.1 Código Florestal Brasileiro – a nova Lei 12.651/12.....	58
3.2 As áreas de preservação permanente no novo Código Florestal e as previsões do Código Florestal Estadual do Rio grande do Sul – Lei n.º. 9.519/95.....	69
3.3 Os impactos sociais e ambientais da nova Legislação no Rio Grande do Sul.....	88
CONCLUSÃO	95
REFERÊNCIAS	99

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca desenvolver a análise das áreas de preservação permanente nas pequenas propriedades rurais do Rio Grande do Sul em face do novo Código Florestal e seus impactos sociais e ambientais. Realiza-se, ainda, a comparação da nova lei Federal com o Código Florestal Estadual.

Justifica-se o estudo do assunto proposto, tendo em vista a importância e relevância do tema, não só em relação ao sustento de milhares de famílias, mas também, levando em consideração as alterações ocorridas, e que ainda ocorrerão e a necessidade de que o Código Florestal funcione como mecanismo para uma maior preservação ambiental, e da mesma forma, possibilite a continuidade do desenvolvimento da agricultura e agropecuária.

Objetiva-se, analisar as áreas de preservação permanente com o novo Código Florestal, suas principais alterações, e suas consequências nas pequenas propriedades rurais do Rio Grande do Sul, à luz dos valores do Estado Democrático de Direito, e da função social das pequenas propriedades, levando em consideração a degradação, cada vez maior, do meio ambiente.

Com a promulgação de um novo Código, várias são as questões que abrem espaço para as discussões. Alguns consideram o novo Código como sendo de fundamental importância para o desenvolvimento brasileiro e para o sustento de um país. Outros, porém, consideram a nova lei um verdadeiro retrocesso ambiental. Uma das questões mais relevantes e de maior discussão são as áreas de preservação permanente. Ainda, busca-se refletir sobre essa mudança, voltando-se, especialmente, para as pequenas propriedades rurais levando em consideração os direitos fundamentais, em especial o direito fundamental ao meio ambiente, os principais princípios ambientais, o direito constitucional a propriedade e os impactos do novo Código no Rio Grande do Sul. Assim, questiona-se: a regulamentação das áreas de preservação permanente nas pequenas propriedades rurais, em face do novo Código Florestal brasileiro, revela-se como um instrumento capaz de proteger o meio ambiente, e ao mesmo tempo, manter viável as referidas propriedades?

Para responder a esta questão, utilizam-se, conjuntamente, os métodos de abordagem hermenêutico e dialético. O primeiro se caracteriza pela circularidade, em que só se alcança a compreensão de um instituto pela interpretação dos diversos fatores que o compõe. Já o

método dialético, se configura por discutir e debater, através de opiniões, a realidade, que está em constante alteração. É característico, pois, penetra o mundo dos acontecimentos, através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade. É o modo de compreender a realidade como contraditória e em permanente transformação. Quanto ao procedimento utiliza-se o método comparativo, já que explica as semelhanças e as diferenças dos fatos, das situações e outros aspectos abordados na pesquisa, e como método documental, utilizando materiais já publicados sobre o assunto, da doutrina mais clássica e mais recente.

O marco teórico é o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida da população, sendo essencial, da mesma forma, para que se assegure a dignidade da pessoa humana.

O estudo está dividido em três capítulos tratando sobre: o meio ambiente como direito fundamental, a contextualização dos direitos fundamentais, dos princípios da prevenção e da precaução aplicáveis ao meio ambiente, bem como, a apreciação do princípio da proibição de retrocesso ambiental, nesta exata ordem. Assim, primeiramente, abordam-se os direitos fundamentais, desde sua origem, até o direito ao meio ambiente, considerado direito fundamental de terceira geração.

Num segundo momento, analisa-se o direito constitucional à propriedade, levando em consideração a aplicação da função social da propriedade. Após, se estabelece a classificação legal da propriedade rural, em relação ao minifúndio, latifúndio, a média e a pequena propriedade rural. E ainda, se demonstra a pequena propriedade rural e os desafios de sua manutenção.

O terceiro capítulo busca discorrer sobre a Lei n. 12.651/12, analisando seus pontos e objetivos principais. Após, são analisadas as áreas de preservação permanente, em geral, para que se realize um comparativo entre o Código Florestal Federal e o Código Florestal Estadual. Finalmente, analisam-se os impactos sociais e ambientais da nova legislação florestal no Rio Grande do Sul.

Mister afirmar, entretanto, que o presente estudo não tem por escopo esgotar o assunto, na medida em que o tema exige maior aprofundamento e dedicação, visto que, é de fundamental importância para o ordenamento jurídico e é do interesse de toda sociedade. Busca-se, sim, incentivar a realização de novos estudos sobre a matéria em questão, além de

possibilitar a discussão de um tema da maior relevância jurídica, ambiental, econômica e social.

1 O MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Neste capítulo analisam-se os direitos humanos e direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e em relação ao meio ambiente, seus princípios e sua proteção, como direito pertencente a toda a humanidade, tanto para essa, quanto para as futuras gerações, formando-se assim, um compromisso intergeracional. O reconhecimento do direito ambiental como direito da terceira geração, trouxe à baila a solidariedade, e desta maneira, faz com que cada geração seja ao mesmo tempo guardiã, mas também, seja beneficiária dos frutos dados pela terra. Impõe-se assim, a obrigação de cuidado com o planeta, mas também, certo direito de explorá-lo.

1.1 A contextualização dos direitos fundamentais

Há algum tempo, o meio ambiente começou a ser visto como um direito fundamental a toda a sociedade, e encontra-se elencado no rol dos direitos de terceira geração, conhecidos como os direitos de fraternidade ou de solidariedade, destinando-se a toda coletividade, não se restringindo a uma pessoa somente. Porém, nem sempre foi assim, pois o meio ambiente não era visto como direito fundamental e necessário para o desenvolvimento de uma sociedade e de um país.

A evolução das sociedades modernas acarretou a ampliação e a transformação dos direitos fundamentais, sendo difícil um conceito sintético e preciso, já que estes direitos dividem-se em direitos naturais, direitos humanos, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas e, por fim, direitos fundamentais do homem. Os direitos do homem constituem uma classe variável, pois se modificaram e continuam a se modificar, seja pela mudança das condições históricas, seja pela classe que se encontra no poder, seja pelos meios disponíveis para a realização das transformações. (SILVA, 2006, p. 175).

Os direitos do homem são direitos históricos, que nasceram com o passar do tempo através das lutas que os homens mantêm com sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem. Desta forma, aqueles direitos tidos como

direitos humanos, não são somente produtos da natureza, mas da civilização humana. (BOBBIO, 1992, p. 32, p. 151).

Na Idade Média, surgiram as primeiras ideias de declarações de direitos. A teoria do direito natural condicionou o surgimento das "leis fundamentais do Reino limitadoras do poder do monarca, assim como o conjunto de princípios que se chamou humanismo". (SILVA, 2012, p. 151).

No início do reinado de João Sem-Terra, a supremacia do rei sobre os barões começou a perder sua força. A *Magna Carta Libertatum seu Concordiaminter regem Johannem et Barones pro concessione libertatumecclesiae et regniAngliae*, ou a Carta Magna das Liberdades ou Concórdia entre o rei João e os Barões para a outorga das liberdades da igreja e do reino inglês, foi a declaração do rei João da Inglaterra, ou João Sem-Terra, assinada em 15 de junho de 1215. (COMPARATO, 2011, p. 83).

Tornando-se peça fundamental para a afirmação dos direitos humanos, a Magna Carta limitou o poder dos governantes, ou seja, o governo passou a ser representante do povo e as liberdades individuais passaram a ser solenemente afirmadas. (COMPARATO, 2011, p. 93).

Em 1776, surgiu a primeira declaração de direitos fundamentais, a Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, caracterizada pela busca de um governo democrático, porém com limitação de poderes. No mesmo ano, porém sem a mesma natureza jurídica, surgiu a Declaração de Independência, escrita por Thomas Jefferson. (SILVA, 2012, p. 154). Destaca-se,

consideramos estas verdades como evidentes de per si, que todos os homens foram criados iguais, foram dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis; que, entre estes, estão a vida, a liberdade e a busca da felicidade; que, a fim de assegurar esses direitos, instituem-se entre os homens os governos, que derivam seus justos poderes do consentimento dos governados; que, sempre que qualquer forma de governo se torne destrutiva de tais fins, cabe ao povo o direito de alterá-la ou aboli-la e instituir e instituir novo governo, baseando-o em tais princípios e organizando-lhe os poderes pela forma que lhe pareça mais conveniente para lhe realizar a segurança e a felicidade. (SILVA, 2012, p. 54).

A Constituição dos Estados Unidos foi aprovada em 1787, inicialmente não contendo uma declaração dos direitos fundamentais do homem, somente aprovada em 1791, depois de dez emendas na Constituição, assegurando direitos como: a liberdade de religião, de palavras, de imprensa, a inviolabilidade da pessoa, o direito à defesa e julgamento por juiz natural,

direito à propriedade, um julgamento público e rápido por júri imparcial com assistência de advogado, vedação de penas cruéis ou inusitadas, direito de voto às mulheres, entre outros. Em 1789, a França adotou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, proclamando os princípios da igualdade, liberdade, legalidade, da propriedade, e também, os princípios da legalidade, da reserva legal, da anterioridade, e da presunção de inocência. Os direitos do homem seriam os direitos da liberdade, propriedade e segurança. Os direitos do cidadão, segundo a Declaração, seriam aqueles pertencentes aos indivíduos enquanto cidadãos de uma sociedade política. (SILVA, 2006, p. 155).

No ano de 1791, a Constituição francesa regulou novas formas de controle, o poder estatal. No entanto, somente no ano de 1793, houve uma melhor orientação sobre os direitos humanos fundamentais. Conforme o preâmbulo¹, o esquecimento e o desprezo aos direitos do homem, são as causas da desgraça do mundo. Entre os direitos assegurados estão: a liberdade, a segurança, a igualdade, a legalidade, a liberdade de imprensa, o devido processo legal, a presunção de inocência, entre outros. (MORAES, 2011, p. 10).

A efetivação dos direitos humanos fundamentais continuou com o constitucionalismo liberal do século XIX, como na Constituição Espanhola, conhecida como a Constituição de Cádiz², de 1812, a Constituição de Portugal³, datada de 1822, a Constituição Belga⁴, em 1831 e a Declaração Francesa de 4 de setembro de 1848. (MORAES, 2011, p. 10).

O século XX trouxe textos constitucionais marcados com a preocupação social, como a Constituição Mexicana⁵, de 1917, a Constituição de Weimar⁶, datada de 1919, a Declaração Soviética dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, de 1918. Depois disso, a primeira

¹ Preâmbulo da Constituição Francesa de 24 de junho de 1793: “O povo francês, convencido de que o esquecimento e o desprezo dos direitos naturais do homem são as causas das desgraças do mundo, resolveu expor, numa declaração solene, esses direitos sagrados e inalienáveis, a fim de que todos os cidadãos, podendo comparar sem cessar os atos do governo com a finalidade de toda a instituição social, nunca se deixem oprimir ou aviltar pela tirania; a fim de que o povo tenha sempre perante os olhos as bases da sua liberdade e da sua finalidade, o magistrado a regra dos seus deveres, o legislador o objeto da sua missão. Por consequência, proclama, na presença do Ser Supremo, a seguinte declaração dos direitos do homem e do cidadão.” (MORAES, 2011, p. 09).

² A Constituição de Cádiz previa o princípio da legalidade e algumas restrições aos poderes do rei, consagrando direitos humanos fundamentais, como o princípio do juiz natural e a desapropriação mediante justa indenização. Porém, não existia opção à liberdade religiosa, já que era prevista no artigo 12 da Constituição, onde estabelecia que a Nação Espanhola seria perpetuamente a católica apostólica e romana. (MORAES, 2011, p. 10).

³ A Constituição de Portugal estabeleceu um grande marco na proclamação dos direitos individuais, pois em seu Título I, capítulo único, elaborou os direitos individuais portugueses, entre os quais, a proporcionalidade entre o delito e a pena, liberdade, igualdade, proibição de penas cruéis e infamantes, inviolabilidade de comunicação e de correspondência. (MORAES, 2011, p. 10).

⁴ A Constituição Belga trouxe, além dos tradicionais direitos já previstos na Constituição portuguesa, como a liberdade ao culto religioso, e o direito de associação e de reunião. (MORAES, 2011, p. 10).

⁵ A Constituição Mexicana passou a garantir direitos trabalhistas e a efetivação da educação. (MORAES, 2011, p. 11).

⁶ A Constituição de Weimar, de 11 de agosto de 1919, tinha forte espírito de defesa dos direitos sociais, quando proclamou que o império buscaria uma regulamentação internacional para os trabalhadores, devendo aos trabalhadores um mínimo de direitos sociais, onde operários e empregados colaborariam, em pé de igualdade, com os patrões na regulamentação dos salários e condições de trabalho. (MORAES, 2011, p. 11).

Constituição Soviética surge em 10 de julho de 1918, e a Carta do Trabalho, em 1927, editada pelo Estado Fascista italiano. (MORAES, 2011, p. 11).

Após a Segunda Guerra Mundial, ocorrida entre os anos de 1939 até 1945, em face das atrocidades e dos horrores cometidos, surge a “necessidade de reconstrução do valor dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional”. Seu desenvolvimento deu-se, principalmente pela era Hitler, uma época marcada por monstruosas violações aos direitos humanos e à necessidade de uma maior proteção internacional para efetivação desses direitos. Muitos dos direitos humanos que hoje constam no Direito Internacional dos Direitos Humanos surgiram somente depois de 1945, após o holocausto e o nazismo, em que as nações decidiram que a promoção e a proteção aos direitos humanos e liberdades fundamentais deveriam ser um dos propósitos fundamentais da Organização das Nações Unidas. (PIOVESAN, 2003, p. 30-31).

Diante disso, em 10 de dezembro de 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi aprovada por 48 Estados, com 8 abstenções. A Declaração consagra determinado consenso entre valores considerados de cunho universal, a serem seguidos por todos os Estados, sendo marcada pela universalidade e pela indivisibilidade. A universalidade, já que a condição de pessoa é requisito único e essencial para a titularidade dos direitos, pois a dignidade da pessoa humana é o fundamento dos direitos humanos. E a característica da indivisibilidade, em que a Declaração consagra direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. (PIOVESAN, 2003, p. 33-34).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos traz trinta artigos, reconhecendo solenemente a dignidade da pessoa humana, a liberdade, a paz e a justiça. Traz ainda, o progresso econômico, cultural e social e a resistência à opressão. (SILVA, 2006, p. 163). Conforme o preâmbulo,

o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, a fim de que todos os indivíduos e todos os órgãos da Sociedade, tendo esta Declaração constantemente no espírito, se esforcem, pelo ensinamento e pela educação, a desenvolver o respeito desses direitos e liberdades e assegurar-lhes, por medidas progressivas de ordem nacional e internacional, o reconhecimento e a aplicação universais e efetivos [...]. (SILVA, 2006, p. 163).

Ressalta-se, que com a Revolução Francesa, se exprimiu em três princípios cardeais todo o conteúdo possível dos direitos fundamentais, até mesmo a sequência histórica de

liberdade, igualdade e fraternidade. Assim, esses direitos passaram para a esfera normativa. (BONAVIDES, 2006, p. 562). Conforme Bonavides,

a vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá, sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana. (2006, p. 562).

Portanto, positivaram-se os direitos de primeira, segunda, terceira, quarta gerações, e agora, de quinta geração, que passam a ser expostos. Direitos de primeira geração são os direitos da liberdade, os direitos civis e políticos. Esses direitos já se consolidaram, não existindo nenhuma Constituição digna desse nome, que não os reconheça em toda a sua extensão. São considerados direitos de resistência ou de oposição perante o Estado. (BONAVIDES, 2006, p. 563-564).

Os direitos de segunda geração são direitos sociais, culturais e econômicos, bem como, os direitos coletivos ou de coletividade. Nasceram do princípio da igualdade, do qual não podem separar-se. Não englobam somente direitos de cunho positivo, mas também, as “liberdades sociais”, como por exemplo, liberdades de sindicalização, direito de greve, bem como, direitos fundamentais aos trabalhadores. (SARLET, 2004, p. 56). Logo,

o começo do nosso século viu a inclusão de uma nova categoria de direitos nas declarações e, ainda mais recentemente, nos princípios garantidores da liberdade das nações e das normas da convivência internacional. Entre os direitos chamados sociais, incluem-se aqueles relacionados com o trabalho, o seguro social, a subsistência, o amparo à doença, à velhice etc. (BORSOI apud MORAES, 2004, p. 61).

Compostos por um alto teor de humanismo e universalidade surgiram, no fim do século XX, os direitos de terceira geração. Sendo estes direitos, aqueles que não se destinam especificadamente a proteção dos interesses dos indivíduos, de um grupo ou de determinado Estado. Classificam-se como direitos de terceira geração, denominados também como direitos de solidariedade ou de fraternidade, o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação. (BONAVIDES, 2006, p. 569).

Uma nova dimensão de direitos humanos surge com o mundo partido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas ou em precário desenvolvimento. Os direitos de terceira geração, necessariamente, não visam a proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo determinado ou de um Estado. Assenta-se sobre a fraternidade⁷, que não compreende uma proteção específica de direitos individuais ou coletivos. Sobre esses direitos, emergiram temas relativos ao desenvolvimento, à comunicação, ao meio ambiente, à paz e a patrimônio comum da humanidade. (BONAVIDES, 2006, p. 569-570). Assim,

o meio ambiente é entendido como direito difuso essencial à sadia qualidade de vida, como determina o mandamento constitucional, tem sua definição legal restringida pelo dispositivo do inciso I, do artigo 3º, da Lei n. 6938/91, que preceitua: entende-se por “*meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas*”, contudo a referência constitucional, do artigo 225⁸, é ampliativa, fazendo emergir o conceito de ambiente em seus aspectos naturais, artificiais, culturais e do trabalho. (SCHONARDIE, 2007, p. 185).

Como direitos de quarta geração, são considerados, os direitos à democracia, informação e pluralismo. Desses direitos depende a concretização de uma sociedade aberta para o futuro, em sua máxima universalidade, para a qual parece o mundo estar se inclinando, no plano de todas as relações de convivência. A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos de quarta geração, que correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social. (BONAVIDES, 2006, p. 571). Neste sentido,

os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz, à fraternidade, permanecem eficazes, são infra-estruturas, foram a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia; coroamento daquela globalização política para a qual, como no provérbio chinês da grande muralha, a Humanidade parece caminhar a todo vapor, depois de haver dado o seu primeiro e largo passo. (BONAVIDES, 2006, p. 752).

Após os direitos de terceira geração, os direitos de quarta geração abrem-se para o futuro da cidadania e para a busca da liberdade de todos os povos. Porém, existe a necessidade de uma democracia direta, ou seja, materialmente possível, que poderá ser

⁷ Alguns autores, como Etienne-R. Mbaya, jusfilósofo colombiano, formulador do “direito ao desenvolvimento”, utilizam a palavra solidariedade para definir dos direitos de terceira geração, e não a fraternidade. (BONAVIDES, 2006, p. 570).

⁸ Artigo 225, caput, da Constituição Federal: “Todos tem 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.”

alcançada graças aos avanços tecnológicos da comunicação, da informação correta e da abertura pluralista do sistema. (BONAVIDES, 2006, p. 571).

Há pouco tempo, apresentaram-se os direitos de quinta geração. Segundo Lênio Streck (2008, p. 145-147),

fala-se, ainda, em direitos fundamentais de quinta geração, que consistem nos direitos advindos da realidade virtual, demonstrando a preocupação do sistema constitucional com a difusão e desenvolvimento tecnológico da cibernética na atualidade, o que confirma a hipótese bobbiana da historicidade das matérias que envolvem as gerações de direitos fundamentais, bem como de certa independência de umas em relação a outras na medida em que o aparecimento de uma nova geração (ou dimensão) não implica o desaparecimento de alguma das precedentes, embora possa redefini-la.

Entretanto, não são somente os direitos de quarta geração que, de fato, não são efetivados. No direito de terceira geração, que engloba o direito ao meio ambiente, vê-se a real necessidade de uma maior efetivação deste, tanto pelo fato da degradação ao meio ambiente, quanto pelo fato da real necessidade de terras produtivas para o sustento de um país. Neste sentido, ressalta Bobbio (1992, p. 63) que,

finalmente, descendo do plano ideal ao plano real, uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justifica-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva. Sobre isso, é oportuna ainda a seguinte consideração: à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil.

Os direitos fundamentais, segundo o entendimento de Bobbio (1992, p. 02) são situações jurídicas, objetivas e subjetivas, definidas pelo direito, e para a manutenção da dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana. Desta forma, nada mais são, do que direitos constitucionais, que nascem e se fundamentam em prol de uma sociedade.

Existem alguns direitos que valem em qualquer situação e para todas as pessoas, sem distinção. Esses direitos não são limitados, mas sim, são privilégios, pois não são comparados com outros direitos, ainda que esses também sejam direitos fundamentais. Desta forma, são poucos os direitos fundamentais que não concorrem com outros da mesma categoria. Para Bobbio, esses direitos tem eficácia diversa e não podem ter o mesmo fundamento, ainda que todos sejam direitos fundamentais, não podem ter um fundamento absoluto, já que se busca uma justificativa válida para a restrição desses direitos. (BOBBIO, 1992, p. 20-21).

Os direitos dos homens são válidos em todos os tempos e para todos os povos, tendo caráter inviolável, enquanto os direitos fundamentais são direitos do homem, garantidos e limitados no espaço e no tempo, e seriam direitos vigentes numa ordem jurídica concreta. (CANOTILHO, 2003, p. 393).

Ainda, segundo Bonavides (2006, p. 51), direitos fundamentais são aqueles que o direito vigente qualifica como tais. São os direitos propriamente ditos, na sua essência, os direitos do homem livre e isolado, direitos que os homens possuem em face do Estado. Esta seria a concepção de direitos absolutos, que só se excepcionam segundo o critério da lei, ou seja, as limitações a esses direitos, vão aparecer na forma de exceções, somente fundamentadas na lei.

Segundo Sarlet (2004, p. 41), não existem dúvidas de que os direitos fundamentais são também direitos humanos, já que o seu titular sempre será o ser humano, ainda que representado por entes coletivos, como grupos, povos ou Estado. Mesmo sendo considerados sinônimos, faz-se necessária a distinção, de tal forma que, direitos fundamentais se aplicam para aqueles direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado Estado. Já a expressão direitos humanos, guarda relação com documentos de direito internacional, por referirem-se a posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano, independente de qualquer vinculação com uma ordem constitucional, aspirando assim, uma validade universal para todos os povos e tempos, revelando seu caráter internacional. Ainda, eles nasceram e se desenvolveram ao longo das Constituições, onde foram reconhecidos e assegurados. Desta forma,

com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são os direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados. (BOBBIO, 1992, p. 25).

Quando foram propostos os direitos de primeira e de segunda geração, os direitos de terceira, quarta, e agora, de quinta geração, sequer foram imaginados. Assim, juntamente com outros direitos, o direito ao meio ambiente evoluiu e tornou-se imprescindível, consagrando o princípio da solidariedade, desenvolvendo, expandindo e reconhecendo cada vez mais os direitos humanos, enquanto valores fundamentais indisponíveis.

Desta maneira, a palavra ambiente, indica esfera, o âmbito que nos cerca, em que vivemos. Integra-se de um conjunto de elementos naturais e culturais, constituindo e condicionando-se ao meio que se vive. O conceito de meio ambiente deve ser globalizante, ou seja, deve abranger a natureza original e artificial, compreendendo o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais e os patrimônios, histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. (SILVA, 2004, p. 20).

O direito ambiental passou a receber maior importância e, após isso, gradativamente, sua proteção foi evoluindo de tal forma que alguns documentos internacionais, como a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, datada de 1972, estabeleceu em seu Princípio 1,

o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio cuja qualidade que lhe permite levar uma vida digna e gozar do bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio ambiente para as gerações presentes e futuras [...]. (SILVA, 2004, p. 59).

A Conferência das Nações Unidas, em junho de 1972, adotou a Declaração do Meio Ambiente, sendo uma espécie de prolongamento da Declaração dos Direitos Humanos, em que estabeleceu 26 princípios e estes serviram como base para a elaboração do capítulo do meio ambiente, na Constituição Federal de 1988. (SILVA, 2004, p. 59). A Declaração preceitua que,

o homem é, a um tempo, resultado e artífice do meio que o circunda, o qual lhe dá o sustento material e o brinda com a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral e espiritualmente. [...]. Os dois aspectos do meio ambiente, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do Homem e para que ele goze de todos os direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma. (SILVA, 2004, p. 59).

O direito ambiental foi firmado como direito constitucional fundamental, expresso pelo artigo 225, caput, seus incisos e parágrafos⁹, da Constituição Federal de 1988, sendo

⁹ Artigo 225 da Constituição Federal: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.§1º-Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I-preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II-preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de

consagrado no julgamento do Recurso Extraordinário n. 134.297-8/SP. Porém, somente no julgamento do Mandado de Segurança n. 22.164/DF, é que o Supremo Tribunal Federal, reconheceu expressamente tal direito. (AYALA, 2010, p. 345).

Conforme trecho do julgamento do Mandado de Segurança n. 22.164 de 1995,

trata-se [...] de um típico direito de terceira geração, que assiste de modo subjetivamente indeterminado a todo gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incumbe ao Estado e à própria coletividade – de defendê-lo e preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que interrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõe o grupo social.

O Ministro Celso de Mello, na ação mandamental, reconheceu a definição constitucional fundamental ao meio ambiente, no qual, segundo ele, existe a necessidade de se protegerem valores e objetivos, sempre associados com o princípio da solidariedade. (AYALA, 2010, p. 349). Desta maneira, seguindo o voto externado pelo Ministro Celso de Mello, o Tribunal considerou que,

o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais, qualificando-se como encargo que se impõe – sempre em benefício das presentes e futuras gerações – tanto ao Poder Público como à coletividade em si mesmo considerada. (BRASÍLIA, Supremo Tribunal Federal, 1995).

A Constituição Federal mostra- nos que, a qualidade do meio ambiente, se transforma em um bem comum, cabendo ao Poder Público e a todos, a sua preservação, recuperação e revitalização, para que se assegure o direito fundamental à vida e o direito ambiental como direito constitucional fundamental. Desta forma, a proteção do meio ambiente, é modo de

impacto ambiental, a que se dará publicidade; V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. §2º- Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. §3º- As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. §4º- A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. §5º-São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6º- As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas”.

proteção da vida, da qualidade de vida e da sobrevivência da humanidade, justamente a quem são destinados os direitos de terceira geração. (SILVA, 2002, p. 53 -55).

O princípio da dignidade da pessoa humana é considerado o princípio do direito humano fundamental. Em termos constitucionais, é o fundamento, a base de sustentação do artigo 225 da Constituição Federal, que refere que todos têm direito a um meio ambiente equilibrado. Assim, por esse princípio, o homem é a medida de todas as coisas, constituindo-se o centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, tendo direito a uma vida harmônica, saudável e produtiva, em harmonia com o meio ambiente. Os princípios jurídicos ambientais devem ser buscados, no caso do ordenamento jurídico brasileiro, na Constituição, e nos fundamentos éticos que iluminam as relações entre os seres humanos. (ANTUNES, 2006, p. 27).

O direito ambiental foi consagrado pelos direitos de terceira geração. Dessa maneira, pertence a todo o gênero humano subjetivamente. Consagrou-se como princípio fundamental, sendo considerado essencial para a qualidade de vida e ao bem comum da sociedade. Mas, além disso, é fundamental para existência e a sobrevivência da humanidade. Dessa forma, sua preservação, bem como a de todos os seus elementos constitutivos, devem buscar sempre o equilíbrio ecológico e a concretização dos direitos humanos fundamentais, para que se torne, cada vez mais, um benefício das presentes e futuras gerações.

1.2 Da prevenção e precaução aplicáveis ao meio ambiente

De fundamental importância para a preservação ambiental, os princípios da prevenção e da precaução ambientais, surgem na medida em que a proteção ao meio ambiente tornam-se cada vez mais visível e de maior significado. Esses princípios são essenciais, já que o meio ambiente é colocado em situações que exigem cuidados.

Os princípios da prevenção e da precaução ambiental são os lados de uma moeda. Esses dois princípios são irmãos da mesma família, já que exercem funções relevantes na seara dos riscos ambientais. É isso que esses princípios significam na possibilidade do dano ambiental e de seus efeitos. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 171).

Esses dois princípios do direito ambiental resultaram de muitas discussões internacionais sobre a prevenção ambiental e no ano de 1972, foram consolidados na Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo. (ALVES, 2005, p. 21).

Anos mais tarde, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, criou a Declaração da Rio - 92, que reafirmou os princípios que constam na Declaração do Meio Ambiente de Estocolmo, inserindo outros, sobre o desenvolvimento sustentável e o meio ambiente. (SILVA, 2004, p. 63-64).

Recentemente, entre os dias 13 a 22 de junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro, 20 anos depois da Rio-92, ocorreu a Rio+20, a Conferência da Organização das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável. Os principais temas debatidos foram a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza, bem como, a estrutura institucional para desenvolvimento sustentável. (FERREIRA, C., 2012, p. 05).

Da mesma forma, foram discutidos assuntos referentes a empregos gerados com uma economia verde, o acesso à energia eficaz e limpa, cidades sustentáveis buscando a redução do consumo e a diminuição do lixo gerado, a segurança alimentar, ou seja, alimento justo, limpo e saudável, o acesso à água e às instalações sanitárias, à gestão sustentável dos oceanos, e à prevenção de catástrofes naturais. (FERREIRA, C., 2012, p. 05).

Porém, o secretário-geral da Rio + 20, o chinês Sha Zukang, lembrou que o objetivo da Conferência, não é mudar, eliminar ou criar princípios, mas renovar os princípios da Declaração da Rio – 92. (FERREIRA, C., 2012, p. 28).

Assim, o que diferencia o princípio da prevenção e o princípio da precaução é a avaliação do risco ao meio ambiente. O princípio da precaução aparece quando o risco é alto, ou seja, o dano pode tornar-se irreversível, ou quando ocorra por longos períodos. O princípio da prevenção é considerado o ponto inicial do Direito Ambiental Internacional, ou seja, baseia-se na prevenção, na aplicação de medidas que previnam a degradação ambiental, não esperando que o dano ocorra para que seus efeitos sejam combatidos. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 171). Segundo o entendimento,

pode-se deduzir que a atuação preventiva é um mecanismo para a gestão dos riscos, voltado, especificamente, para inibir os riscos concretos ou potenciais, sendo esses visíveis e previsíveis pelo conhecimento humano. Por seu turno, o princípio da precaução opera no primeiro momento dessa função antecipatória, inibitória e cautelar, em face do risco abstrato, que pode ser considerado risco de dano, pois

muitas vezes é de difícil visualização e previsão. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 172).

A prevenção inibe o risco do dano em potencial, procura evitar uma ação, uma atividade, que já se sabe ser danosa ao meio ambiente, que venha causar efeitos indesejáveis. Desta forma, buscam-se medidas para que se evite danos previsíveis. Já o princípio da precaução, busca gerir os riscos que não são probabilísticos¹⁰, ou seja, atua como forma de inibir o risco do perigo em potencial, inibindo comportamento ou atividade que podem ser abstratamente perigosas. (HAMMÉRSCHMIDT, 2011, p. 373 – 374).

Porém, ambos os princípios, devem ter por base uma consciência ecológica, a ser desenvolvida por políticas de educação ambiental. É a consciência ecológica que propicia à sociedade maior sucesso na ação preventiva dos danos ambientais. (FIORILLO, 2009, p. 54).

Desta forma, faz-se necessário que tais princípios sejam observados, visto que, é o meio ambiente que é colocado em jogo, e desta maneira, toda a coletividade, sua qualidade de vida e seu bem estar.

1.3 O princípio da precaução ambiental

O princípio da precaução é uma das bases do direito ambiental, pois serve de fundamento, de norte, para as políticas ambientais, que buscam evitar riscos e a ocorrências dos danos ambientais. Precaução é o cuidado com o perigo em potencial, é a responsabilidade de produzir resultados científicos que provem que o risco não é iminente. É a adequação da ação utilizada para evitar o dano, entre a certeza do dano causado pela ação e a segurança jurídica.

É o princípio em que se busca saber como a sociedade aceita tal risco, e não se o risco é aceitável. Desta forma, cada tipo e categoria de pessoas têm sua forma de pensar, e, conseqüentemente, cada sociedade terá um sistema de pensamento construído, com base no risco a que se expõe. Assim, o custo benefício dessa análise, traria resultados muito diferentes, quando esses riscos fossem aplicados dentro de determinadas sociedades e concepções éticas distintas. Porém, a aceitação ou não de tais riscos, é muito superior do que

¹⁰ Ana Gouveia Freitas Martins, diz que mesmo com os laços íntimos que ligam os princípios da prevenção e da precaução, no primeiro deles encontra-se a causa de adoção de medidas que são necessárias para que se lide com os eventos previsíveis, ou seja, aqueles tidos como probalísticos. Já, quando se trata do princípio da precaução, destina-se a gerir os riscos que não são probalísticos. (HAMMÉRSCHMIDT, 2011, p. 364).

se imagina, já que esses riscos fazem parte de um sistema mais amplo, resultando em questões como os níveis aceitáveis da vida, de moralidade e de decência. (HAMMÉRSCHIMIDT, 2011, p. 368).

Neste sentido, existindo motivos razoáveis para suspeitar de perigo grave, decorrentes de certas atividades que possam afetar o meio ambiente, surge o princípio da precaução, sendo invocado como estratégia para a gestão de riscos. (MILARÉ; SETZER, 2011, p. 407).

Uma das primeiras referências que o direito internacional fez a este princípio foi na Assembleia Geral das Nações Unidas, no ano de 1982, na Carta Mundial da Natureza, que no princípio 11, b¹¹, previu o controle daquelas atividades em que os efeitos não eram completamente conhecidos. (MILARÉ; SETZER, 2011, p. 408).

A Comissão Européia, no mês de fevereiro de 2000, estabeleceu uma Comunicação, ratificada pelo Conselho durante a Reunião de Nice, em dezembro de 2000, informando todos os Estados-Membros e Instituições sobre a aplicação do princípio da precaução, em face do risco e da ameaça de lesão ambiental. Essa Comunicação, define esse princípio como “uma ferramenta de gestão de risco, integrante da estrutura da análise do risco, em vez de uma diretriz ou um guia de implementação.” (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 176).

Desta forma, de uma simples orientação, passou-se a ter um princípio constitucional, tendo natureza de norma, de preceito jurídico, formando o sistema jurídico normativo do direito ambiental. (ALVES, 2005, p. 45).

Na Conferência das Nações Unidas, em Estocolmo, no ano de 1972, o princípio da precaução, foi ratificado e tempos depois, foi utilizado na Declaração da Rio-92, sendo seu princípio 15, que diz,

com o fim de proteger o meio ambiente os Estados devem aplicar amplamente o critério da precaução conforme as suas capacidades. Quando haja perigo de dano grave ou irreversível, a falta de uma certeza absoluta não deverá ser utilizada para postergar-se a adoção de medidas eficazes em função do custo para impedir a degradação do meio ambiente. (ANTUNES, 2006, p. 33).

¹¹ Princípio 11 da Carta Mundial da natureza: “Atividades que possam ter um impacto sobre a natureza devem ser controladas, e as melhores tecnologias disponíveis que minimizem os riscos significativos para a natureza ou outros efeitos adversos devem ser utilizados, em particular. [...] Letra B: As atividades suscetíveis de representar um risco significativo para a natureza, devem ser precedidas de uma análise exaustiva, seus proponentes devem demonstrar que os benefícios esperados superam possíveis danos à natureza, e onde os potenciais efeitos adversos não são totalmente compreendidos, as atividades não deve prosseguir. [...]”

Assim, a tutela jurídica do meio ambiente não é absoluta, mas deve variar conforme a capacidade de cada Estado. A ameaça de dano que possa vir a existir deve ser plausível de danos graves ou de danos irreversíveis, para que justifiquem a atuação do Estado, porém tal ameaça não precisa ser concreta ou provável. Como terceiro aspecto, não é necessária a certeza científica do efeito causado pelo ato, mas somente a possibilidade de se apresentar um ato danoso ao meio ambiente. Finalmente, as medidas utilizadas para a prevenção do dano, devem ser economicamente compatíveis com o desenvolvimento da sociedade. (MOTA, 2008, p. 181).

Desta forma, quando houver perigo de ocorrência de dano grave ou irreversível, a falta da certeza científica absoluta, não deverá ser razão para o adiamento da utilização das medidas cabíveis, para que se evite a degradação ambiental. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 175).

Para Alves (2005, p. 21), o princípio da precaução são ações contra o perigo abstrato ambiental, ou seja, ações que devem ser realizadas anteriormente ao dano causado, já que estes ainda não podem ser determinados. Exige a avaliação dos riscos, buscando a realização ou a abstenção de uma atividade, para que possam impedir o possível dano.

De maneira que, havendo dúvida quanto ao risco de certa atividade, de um comportamento, ou de um processo humano, não havendo avaliação científica ou tecnológica, adota-se a avaliação dos riscos. Primeiramente, deve-se identificar a situação do risco, buscando a existência dos efeitos da realização de determinada atividade e o nexo de causalidade com a conduta. Quando não houver a possibilidade de delimitar os efeitos ou os riscos, e seu grau de lesão ao meio ambiente, aplica-se o princípio da precaução. (ALVES, 2005, p. 59).

Cada vez mais reforça-se a ideia de que as agressões ao meio ambiente, quando consumadas, são de difícil reparação, muitas vezes até incertas e duvidosas, pressupondo uma conduta genérica do *in dubio pro ambiente*. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 174).

Isso significa, que o meio ambiente prevalece sobre qualquer atividade de perigo ou de riscos de emissões poluentes, que por ventura venham a ser reduzidas, mesmo sem a existência de uma prova científica e concreta dos danos e efeitos causados. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 175).

Para Antunes (2006, p. 33), o princípio da precaução por fazer parte de uma Declaração não é de aceitação obrigatória dos Estados, funciona somente como uma

recomendação de ordem política. É um princípio que se materializa na ordem de funcionamento de cada Estado, devendo-se levar em consideração os recursos que estão disponíveis em cada Estado, buscando sempre a proteção ambiental, conforme as características de cada lugar.

Nas palavras de Paulo Affonso Leme Machado (2003, p. 321),

a aplicação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta.

Assim, a aplicação deste princípio depende de uma configuração de modelo que agregue a certeza do possível dano, da probabilidade do mesmo. A decisão de aplicação da ação, e ainda, a razoabilidade e a proporcionalidade, sem deixar de lado a necessidade de estruturação de tal princípio, para que exista a sua aplicação prática perante os tribunais. (MOTA, 2008, p. 184).

O desenvolvimento das sociedades, suas inovações tecnológicas e suas atitudes perante o meio ambiente são a causa da existência do princípio da precaução. Necessário que se encontre o equilíbrio entre o desenvolvimento, as liberdades e os direitos dos indivíduos, que são afetados de uma forma ou de outra. Esse equilíbrio surge da adoção de medidas que sejam proporcionais ao possível dano, e ao mesmo tempo, sejam efetivamente convincentes na proteção dos efeitos causados, ou que atuem perante a probabilidade do dano.

1.4 O princípio da prevenção

Embora seja muito próximo ao princípio da precaução, o princípio da prevenção é aplicado aos impactos ambientais que já são conhecidos e, de forma segura, possam ser afirmados, estabelecendo um nexo de causalidade que permita a definição dos impactos futuros mais prováveis.

Prevenção é substantivo do verbo precaver e sugere a antecipação dos cuidados com o meio ambiente, a cautela, o cuidado, de que uma ação ou atividade não venha a apresentar

efeitos indesejáveis. Sugere ainda, que o princípio da prevenção é mais amplo do que o princípio da precaução, já que a estas são atitudes ou medidas adotadas mediante casos concretos. (MILARÉ, 2011, p. 394).

Tal princípio consta no Preâmbulo da Convenção da Basileia¹², que trata do controle dos movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu depósito, datado do ano de 1989. Consta também no Preâmbulo da Convenção da Diversidade Biológica¹³, do ano de 1998, no Tratado de Maastricht sobre a União Européia¹⁴ e no Brasil, este princípio encontra-se explicitamente na Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei nº. 6.938/81, em seu artigo 2º¹⁵.

Ainda, no entendimento de Fiorillo (2009, p. 54), este princípio também estaria expressamente definido em nossa Constituição Federal de 1988, no caput do artigo 225,¹⁶ onde se define, que o Poder Público e a coletividade devem *proteger* e *preservar* o meio ambiente para presentes e futuras gerações.

Este princípio ocorre quando a lesão existe e é imediata, ou seja, o perigo ao meio ambiente é concreto. Já se sabe o dano de tal atividade e os perigos que ele irá produzir. Ou seja, “é o dever jurídico de evitar a consumação dos danos previsíveis ao meio ambiente”. Assim, o perigo já é certo e concreto. (ALVES, 2007, p. 72-73).

É a prevenção, ou seja, sabe-se qual é o dano que irá ser causado ao meio ambiente em face da atividade ambiental realizada. É uma conduta racional, mensurável, diante de um mal ao meio ambiente, que a ciência pode determinar, objetivar, mensurar. Impõem-se, medidas

¹² Preâmbulo da Convenção da Basileia: “As partes da presente Convenção: atentas também ao fato de que a maneira mais eficaz de proteger a saúde humana e o meio ambiente dos perigos que esses resíduos representam é a redução ao mínimo de sua geração em termos de qualidade e/ou potencial de seus riscos; determinadas a proteger, por meio de um controle rigoroso, a saúde humana e o meio ambiente contra os efeitos adversos que podem resultar da geração e administração de resíduos perigosos e outros resíduos.”

¹³ Preâmbulo da Convenção da Diversidade Biológica: “Mostra-se vital prever, prevenir e combater na origem as causas da sensível redução ou perda de diversidade biológica.”

¹⁴ Tratado de Maastricht sobre a União Européia: “Um dos princípios da Política Ambiental é o da ação preventiva, baseada na correção prioritariamente na origem.”

¹⁵ Artigo 2º da Política Nacional do Meio Ambiente: “A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII - recuperação de áreas degradadas; IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação; X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.”

¹⁶ Artigo 225, caput, da Constituição Federal: “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.”

preventivas, diante de atividades consideradas poluidoras. Um exemplo típico da aplicação deste princípio é o artigo 225, §1º, inciso IV¹⁷ da Constituição Federal de 1988. (GOUVEIA; SETZER, 2011, p. 428).

Segundo o artigo 3º, alínea “a”, da Lei de Bases do Ambiente, de Portugal,

as atuações com efeitos imediatos ou a prazos no ambiente devem ser consideradas de forma antecipativa, reduzindo ou eliminando as causas, prioritariamente à correção dos efeitos dessas ações ou atividades suscetíveis de alterarem a qualidade do ambiente, sendo o poluidor obrigado a corrigir ou recuperar o ambiente, suportando os encargos daí resultantes, não lhe sendo permitido continuar a ação poluente. (MARQUES, 1999, p. 136).

O principal objetivo deste princípio é a vedação da repetição de uma atividade, que por uma vez ou mais, já se mostrou perigosa. Sua aplicação está voltada a uma lesão ao meio ambiente, decorrente de uma atividade que já se sabia, ser perigosa. A atuação deste princípio, não está relacionada com a inibição do risco de perigo, nem mesmo proíbe a atuação que certa conduta venha a produzir, somente impede que exista uma determinada lesão, um perigo concreto, para determinada conduta. (ALVES, 2005, p. 72).

Desta forma, sabe-se qual é o grau de periculosidade que advém de determinada atividade e o perigo que a mesma irá produzir se for realizada. Assim, a origem do risco é controlada e dominada. (ALVES, 2005, p. 72).

Como meios de atuação preventiva, e contemplando tal princípio, encontram-se a aplicação da jurisdição coletiva, objetivando impedir a continuação de eventos danosos ao meio ambiente, e a possibilidade do ajuizamento de ações que busquem apenas a atuação preventiva, por meio de tutelas antecipadas ou de liminares, a fim de evitar uma maior degradação. (FIORILLO, 2009, p. 56).

A atuação preventiva e o princípio da prevenção emanam de vários dispositivos constitucionais, não estando expresso na Constituição Federal de 1988, mas exercendo função normativa relevante, sendo incorporado ao sistema. Destaca-se o artigo 225, §1º, incisos II, III e V da Constituição Federal¹⁸, o artigo 54 §3º da Lei n. 9.605/98¹⁹, que penaliza

¹⁷ Artigo 225, § 1º, inciso IV da Constituição Federal de 1988: [...] “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.”

¹⁸ Artigo 225, § 1º, inciso II da Constituição federal de 1988: “[...] preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que

criminalmente quem deixar de exercer as medidas de precaução que são exigidas pelo Poder Público. Ainda, tem-se como base, o artigo 5º do Decreto Federal n. 4.297/2002²⁰, que regula o artigo 9º, inciso II da Lei n. 6.938/81²¹, e por fim, o artigo 2º, do Decreto Federal n. 5.098/2004²², que trata de acidentes com cargas perigosas. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 178).

Antes de tudo, é necessário que se antecipe a ocorrência do dano, ou seja, que se antecipem as medidas preventivas, para que estas inibam o nascimento de um dano ao meio ambiente. Desta forma, já que a reparação do dano não é motivo de certeza absoluta, sendo que esta sempre será muito mais custosa, a prevenção sempre é a melhor das soluções. Vale mais a prevenção do dano, do que as consequências que as próximas gerações sofrerão pela incapacidade na atuação preventiva.

1.5 O princípio da proibição do retrocesso ambiental

Onde existir a instabilidade jurídica, vai haver a instabilidade da dignidade, da segurança e da tranquilidade jurídica. Assim, havendo o retrocesso ambiental, normas já consagradas pelo direito pátrio e também pelo direito internacional serão colocadas à prova. Desta forma, considerando, que todas as regras impostas até hoje, podem diminuir ou retroceder, gerar-se-ia uma ação contrária aos objetivos do direito ambiental.

Este princípio está relacionado com a proibição do retrocesso social, e desta maneira, também se encontra relacionado com o princípio da segurança jurídica, e seus desdobramentos, quais sejam: a proteção da confiança, as garantias constitucionais de direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Então, ligam-se aos direitos fundamentais

justifiquem sua proteção; V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.”

¹⁹ Artigo 54, § 3º, da Lei n. 9.605/98: [...] “Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível.”

²⁰ Artigo 5º, do Decreto Federal n. 4.297/2002: “[...] O ZEE orientar-se-á pela Política Nacional do Meio Ambiente, estatuída nos artigos. 21, inciso IX, 170, inciso VI, 186, inciso II, e 225 da Constituição, na Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, pelos diplomas legais aplicáveis, e obedecerá aos princípios da função sócio-ambiental da propriedade, da prevenção, da precaução, do poluidor pagador, do usuário-pagador, da participação informada, do acesso equitativo e da integração.”

²¹ Artigo 9º, inciso II da Lei n. 6.938/11: “São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...] II – o zoneamento ambiental.”

²² Artigo 2º do Decreto Federal n. 5.098/2004: “São princípios orientadores do P2R2, aqueles reconhecidos como princípios gerais do direito ambiental brasileiro, tais como: I - princípio da informação; II - princípio da participação; III - princípio da prevenção; IV - princípio da precaução; V - princípio da reparação; VI - princípio do poluidor-pagador.”

ou a garantia da proteção desses direitos, contra a atuação do legislador, de forma constitucional e infraconstitucional. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011, p. 875).

O Estado de Direito, está ligado à segurança jurídica e à proteção da confiança, mas mais ainda, liga-se à garantia da segurança nas relações sociais, buscando sempre a realização e a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. Tal princípio é utilizado como parâmetro na proteção aos direitos fundamentais e busca sempre inibir o risco de retrocesso das medidas protetivas aplicadas. (DE CONTO, 2008, p. 85). Assim,

o princípio da proibição de retrocesso ambiental, ou socioambiental, seria concebido no sentido de que a tutela normativa ambiental – tanto sob a perspectiva constitucional quanto infraconstitucional – deve operar de modo progressivo no âmbito das relações socioambientais, a fim de ampliar a qualidade de vida existente hoje e atender a padrões cada vez mais rigorosos de tutela da dignidade humana, não admitindo o retrocesso, em termos normativos, a um nível de proteção inferior àquele verificado hoje. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2010, p. 54).

No entendimento dos mesmos autores, Sarlet e Fensterseifer (2010, p. 60-61), como fundamento jurídico deste princípio, encontramos a “cláusula de progressividade ou o dever de progressiva realização (e proteção)”, que constam no artigo 2º, parágrafo 1º²³, Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, do ano de 1966.

Tal princípio demonstra a “proibição de reversão”, no desenvolvimento dos direitos fundamentais, e, garante ainda que, não exista a volta de graus de proteção que já foram ultrapassados. Igualmente, proíbe a reversão dos estágios de desenvolvimento e de proteção das várias realidades que foram proporcionadas, por meio do Estado, para determinada sociedade. Ainda, a evidência para a concretização de tal princípio deve ter por base o agravamento da situação ecológica global. (AYALA, 2010, p. 340 - 344).

A proibição do retrocesso está vinculada com a proteção dos direitos fundamentais, já que a tutela e o efetivo exercício desses direitos, somente serão possíveis quando existir um nível mínimo de segurança jurídica, e ainda, juntamente com os direitos subjetivos dos cidadãos, esteja inserido no ordenamento jurídico objetivo. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011, p. 880). Assim,

²³ Artigo 2º, §1º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: “[...] Cada Estado-parte no presente Pacto compromete-se a adotar medidas tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.”

a partir de sua afirmação, a definição de padrões da proteção, e níveis que tenham sido admitidos como essenciais ao desenvolvimento de realidades dignas de vida por uma determinada comunidade, não poderia ser objeto de desconstituição, mitigação ou degradação, senão por meio de alternativas compensatórias. (AYALA, 2011, p. 411).

Desta maneira, tal princípio veda o retrocesso jurídico, em termos de garantias e condições ambientais existentes hoje, não devendo retroceder, impondo limites ao Poder Público. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011, p. 884).

Pode-se considerar, que o princípio da proibição do retrocesso ecológico, encontra aplicação internamente, ou seja, na norma jurídica estatal, bem como no ordenamento jurídico de uma organização internacional com competências ambientais. (CANOTILHO; LEITE, 2010, p. 57).

No âmbito interno, esse princípio é considerado pelos autores Canotilho e Leite (2010, p. 58), como uma espécie de cláusula *rebus sic stantibus*. Não se admite o recuo de níveis de proteção inferiores aos que anteriormente forem definidos, ao menos que as circunstâncias do fato sejam alteradas de forma significativa, ou seja, somente se admite a suspensão da legislação que está em vigor, quando se verificar uma situação de estado de sítio, calamidade pública ou um estado de emergência grave. Nestes casos, o retrocesso ecológico será transitório, ocorrendo somente sobre o período de tempo em que se verificar o estado de exceção.

A aplicação deste princípio encontra-se também na esfera internacional. Como conceito, tem-se, que os meios adotados por uma organização internacional significam, que, a proteção ecológica, não poderá ser menor ou igual, ao nível de proteção do Estado Membro menos protetor. (CANOTILHO; LEITE, 2010, p. 58).

Proteger e tutelar o meio ambiente não deve ser visto como um impedimento ao crescimento econômico do país. Da mesma forma, o desenvolvimento econômico tanto do país, quanto dos pequenos agricultores, não significa que as regras de proteção do meio ambiente sejam, ou devam ser quebradas. Existe a real necessidade da proteção dos direitos fundamentais, mas deve-se levar em conta, que nem todo o ajuste a esses direitos será configurado como uma intervenção ou uma violação aos mesmos.

A aplicação dos princípios da prevenção e da precaução é fundamental para que se mantenha o meio ambiente como essencial para a qualidade de vida da população, já que

certos efeitos, decorrentes de atos prejudiciais ao meio ambiente ocorridos anteriormente e que não foram mensurados, ou não foram mensurados corretamente, causaram os problemas que enfrentamos hoje.

Juntamente com essa necessidade de proteção, mesclada com o desenvolvimento e com a segurança da efetivação dos direitos fundamentais, encontra-se a função social da propriedade, peça fundamental para que se configure a proteção ambiental, já que a partir do momento em que a função social da propriedade é levada em conta, significa que o meio ambiente também será considerado.

2 O DIREITO CONSTITUCIONAL À PROPRIEDADE

Todos têm direito à propriedade, direito constitucional que, assim como outros direitos assegurados pela Constituição, por vezes não são efetivados. Tal direito está diretamente ligado a dignidade da pessoa humana. O direito à propriedade significa que todos, sem distinção, têm direito, sendo este assegurado pela Constituição Federal, de ter para si e sua família um pequeno terreno, que seja para seu sustento e seu desenvolvimento.

2.1 A função social da propriedade

Neste entendimento, por ser um direito assegurado pela Constituição Federal, torna-se necessário que essa propriedade cumpra sua função social, sendo que essa é o motivo de existência da propriedade, tendo como objetivos principais: trazer bem-estar para o proprietário e sua família, e da mesma forma, seu sustento e seu progresso econômico, bem como o sustento e o progresso de um país.

O conceito de propriedade advém da civilização romana, em que se criou a opinião de que cada coisa tem apenas um dono. Porém, os romanos não criaram um conceito de direitos reais, e nem deram um nome adequado para representar esses direitos. A partir do século XVIII, formou-se a noção de direitos reais, e juntamente com esta, a definição de propriedade. (GOMES, 2010, p.110).

Na propriedade medieval, para o mesmo bem, existia a concorrência de vários proprietários, ou seja, o titular do primeiro concedia a utilização econômica do bem, e, em troca, recebia serviços ou rendas. Já no regime capitalista, o conceito de propriedade unitária foi restaurado, quase não existindo nenhum tipo de restrição e o direito do proprietário foi elevado ao patamar de igualdade com as liberdades fundamentais. (GOMES, 2010, p. 111). Assim,

primeiro, a terra arável era dividida em duas partes, uma pertencente ao senhor e cultivada apenas para ele, enquanto a outra era dividida entre muitos arrendatários; segundo, a terra era cultivada não em campos contínuos, tal como hoje, mas pelo sistema de faixas espalhadas. Havia uma terceira característica marcante – o fato de que os arrendatários trabalhavam não só as terras que arrendavam, mas também a propriedade do senhor. (HUBERMAN apud FACHIN, 1988, p. 15).

O direito romano não estabeleceu um conceito de propriedade, mas deu-lhe o conteúdo “*dominum est ius utendi et abutendi, quatenus iuris ratio patitur*”. Nesta época, a propriedade constitui-se como direito absoluto e perpétuo, não podendo ser exercida por vários titulares. (FACHIN, 1988, p. 15).

Em meados do século XIX, começou-se a difundir a ideia da função social da propriedade. Essa ideia nasce da doutrina social da Igreja Católica, sendo fruto da ruptura do Estado liberal e conseqüentemente, do surgimento de um novo modelo de Estado. O poder da burguesia começou a ser restringido, e assim, surge um conflito gerado pela classe desprivilegiada da sociedade, que busca a sua inclusão social. Deu-se início ao Estado Social de Direito. (SOARES, 2012, p. 41).

Porém, mesmo com a ideia da função social da propriedade sendo difundida pela Igreja Católica, esse não era o objetivo de quem a explorava. A burguesia utilizava-se da terra sem ter preocupação dos efeitos causados pelo uso inadequado, ou seja, havia total despreocupação com a terra. É pelo desinteresse da classe burguesa e pelo clamor de inclusão social das classes menos privilegiadas, que surge a concepção de que a função social da propriedade, “conjuntamente com a era da constitucionalização política, que se inclui, no interior das constituições, os direitos sociais, culturais, e econômicos dos cidadãos”. (SOARES, 2012, p. 42).

A história da propriedade rural no Brasil tem como marco inicial o Tratado de Tordesilhas, de 07 de junho de 1494, assinado entre Dom João, rei de Portugal, Dom Fernando e Dona Isabel, reis da Espanha, para que fossem pacificadas rivalidades entre os dois reinos. Assim, Portugal sentiu necessidade de colonizar novas terras, incentivando o seu povoamento. Por esse motivo, passou a doar a posse das terras para quem as tornasse produtivas, sob a pena de o governo tomá-las novamente. (BARROS, 2002, p. 47).

As Constituições brasileiras de 1824 e 1891, em seus artigos 179, caput e inciso XXII²⁴, e 72, inciso XVII²⁵, garantiram o direito de propriedade, ressalvando a possibilidade

²⁴ Artigo 179, caput e inciso XXII, da Constituição Federal de 1824: “A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: [...] Inciso XXII: É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A Lei marcará os casos, em que terá lugar esta única exceção, e dará as regras para se determinar a indenização.”

²⁵ Artigo 72, caput, inciso XVII da Constituição Federal de 1891: “A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos

de desapropriação por utilidade ou necessidade social. Limitavam ainda, a exploração das minas, cujas propriedades pertenciam aos proprietários daqueles terrenos. Porém em nenhum momento tratou-se da função social da propriedade. Na Constituição de 1934, surge a atividade de proprietário, que em seu artigo 113²⁶, número 17, garantia o direito de propriedade, somente não podendo ser exercido perante a necessidade do interesse social ou mesmo coletivo. (MORAES, 1999, p. 38).

Em 1937, nasceu uma nova Constituição e com ela, o retrocesso do direito de propriedade. O artigo 122, n. 14²⁷, regulou o direito de propriedade sem qualquer restrição ao seu exercício, sendo que suas limitações passaram a ser infraconstitucionais. (SOARES, 2012, p. 60).

A Constituição de 1946 inovou em seu artigo 141, § 16, que disciplinou:

É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar a propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando todavia, assegurado o direito à indenização.

Ainda, na mesma Constituição, condicionou-se o uso da propriedade ao bem estar social, em seu artigo 147²⁸. No momento em que a Constituição Federal de 1946 adotou o direito de propriedade, relacionando-o ao bem estar social, explicitamente houve a adoção do princípio da função social da propriedade. (SOARES, 2012, p. 61).

Com essa alteração, em que se deu ao direito de propriedade uma destinação social, essa passou a ser regulada infraconstitucionalmente pelo Estatuto da Terra, que surge em

termos seguintes: [...] XVII: O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia..”

²⁶ Artigo 113, número 17, da Constituição Federal de 1934: “A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...]. Número 17: ”É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.”

²⁷ Artigo 122, número 14 da Constituição Federal de 1937: “A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] n. 14: o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício.”

²⁸ Artigo 147 da Constituição Federal de 1946: “O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.”

1964, e define em seu artigo 2º²⁹, quais são as características para que se cumpra a função social da terra.

A Carta Magna de 1967/1969 fez referência ao direito de propriedade no artigo 153, § 22, porém reproduziu praticamente o dispositivo da Constituição de 1946. Sua inovação veio com o artigo 160, inciso III³⁰ no título reservado à ordem econômica e social, em que se estabeleceu que a função social da propriedade seria um dos princípios utilizados como base para a realização do desenvolvimento nacional e à justiça social. (MORAES, J., 1999, p. 40).

Na atual Constituição Federal, o direito à propriedade é disciplinado pelo artigo 5º, incisos XXII³¹ e XXIII³², artigo 170, incisos III e VI³³. Ainda, o artigo 182, §2º³⁴, estabelece a função social da propriedade urbana, e o artigo 186³⁵ também da Constituição Federal, estabelece a função social da propriedade rural. (GOMES, 2011, p. 471).

A propriedade é uma relação sobre a qual recai a proteção jurídica. Desta forma o direito é a proteção da propriedade, ou seja, “é o direito à proteção da relação de um sujeito sobre um objeto. Somente aquela relação que preenche requisitos determinados pelo direito é passível de ser protegida”. (DERANI, 2002, p. 58).

A expressão propriedade deve ser entendida como todas as coisas ou utilidades, que possam ser apropriadas privativamente, ou possam constituir objeto de um direito. É direito que se tem sobre as coisas que constituem um patrimônio. Igualmente, também determina que

²⁹ Artigo 2º da Lei n. 4.504 de 1964: “É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. § 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.”

³⁰ Artigo 160, inciso III da Constituição de 1967/1969: “A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios: I – liberdade de iniciativa; II – valorização do trabalho como condição da dignidade humana; III – função social da propriedade; IV – harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção; V – repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros; e VI – expansão das oportunidades de emprego produtivo.”

³¹ Artigo 5º, inciso XXII da Constituição Federal de 1988: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXII: é garantido o direito de propriedade.”

³² Artigo 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988: “[...] XXIII: a propriedade atenderá a sua função social.”

³³ Art. 170, incisos III e VI da Constituição Federal de 1988: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] inciso III: função social da propriedade. [...], inciso VI: defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.”

³⁴ Artigo 182, caput, § 2º, da Constituição Federal: “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes; [...]. § 2º: A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”

³⁵ Artigo 186, da Constituição Federal de 1988: “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.”

a Constituição autorizando ao Estado a possibilidade de desapropriação de tal propriedade. (FERREIRA, 1998, p. 108-109).

A propriedade é direito absoluto, pois dá ao seu titular o poder de decidir como utilizar a coisa, bem como, a possibilidade de destruí-la, abandoná-la, aliená-la, podendo constituir outros direitos reais em favor de terceiros. Ainda, além de ser um direito absoluto, é um direito perpétuo, tendo duração ilimitada. O proprietário tem o poder de servir-se da coisa, ter em seu poder frutos e produtos, dando-lhe a destinação que achar necessária, com base no artigo 1228³⁶ do Código Civil, em que são estabelecidas as faculdades de usar, gozar e dispor de bens. (GOMES, 2010, p. 104).

No direito brasileiro, observam-se dois tipos de sistemas que regulam a propriedade, quais sejam, o da propriedade comum e o da propriedade especial. A propriedade comum é representada pela liberdade individual perante o Estado, possuindo princípios e regras próprias. Já a propriedade especial, segue um sistema coletivo, buscando a função social da propriedade. Todavia, todas as propriedades, seja qual for o sistema, convivem em harmonia e possuem um titular, um objeto, um exercício, e tutela diferenciada. (PILATI, 2009, p. 96).

A propriedade comum é regida pelo Código Civil, em seu art. 1228, sendo de caráter dominial. Tem sua estrutura e classificação por móveis, imóveis, plena e restrita, perpétua e resolúvel. Como meio de defesa, têm-se interditos e ações petitórias. Por fim, desdobra-se em direitos reais limitados de gozo e de garantia. Ainda, a propriedade comum, restringe os bens jurídicos aos públicos e privados, ou seja, dá ao direito a função de limitação quanto à forma. Concede-se ao proprietário da terra o direito de realizar tudo o que a lei não proíbe, isto é, uso, gozo e disposição da propriedade, que será conforme a vontade do proprietário. (PILATI, 2009, p. 96).

A propriedade especial, com diversidade e pluralidade de formas, tem sua realidade nos tempos atuais, porém, permanecendo os valores proprietários. Sua característica principal é a dependência de procedimentos e de decisões, que passam a ser compartilhadas, e não mais individuais. Desta forma, nesta modalidade de propriedade, o objeto passa a ser, ou abranger, verdadeiras entidades, ou complexos de situações jurídicas partilhadas coletivamente. (PILATI, 2009, p. 98).

A propriedade especial possui origem constitucional, leis especiais, ente estatal de apoio e mediação, tendo autonomia e uma nova classificação jurídica de bens. Desta forma,

³⁶ Artigo 1.228 do Código Civil: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.”

“às vezes se dirá *entidade* no lugar de bem; *investidura* ao invés de modo de aquisição e *titularidade* em vez de domínio.” (PILATI, 2009, p. 99).

Dentro da pluralidade de formas proprietárias que se abrem com a propriedade especial, tem-se a propriedade especial particular, a propriedade especial público-privada e as propriedades especiais coletivas patrimoniais ou extrapatrimoniais. (PILATI, 2009, p. 99 - 100).

A propriedade especial particular é a que tem dimensão própria de função social. A propriedade urbana destina-se a moradia, indústria, comércio, situada na zona urbana. Sua classificação é de propriedade comum, bens corpóreos imóveis. O seu regime jurídico é de direito real e sua aquisição realiza-se pelos modos do Código Civil, ficando suas limitações, aos regulamentos administrativos, direitos de vizinhança e outros. Contudo, seu maior diferencial é a função social, que, segundo o artigo 182³⁷, § 2º da Constituição Federal de 1988, é cumprida quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (PILATI, 2009, p. 100).

Desta forma, o conteúdo da propriedade especial não é exclusivamente um regime jurídico de direito comum, já que quem define o conteúdo específico do uso e do gozo do solo, tanto no âmbito social, quanto no particular, é a comunidade municipal, através de audiências públicas, plebiscitos e referendos. Esse pluralismo jurídico expressa interesses comunitários particulares, públicos, ambientais e coletivos, que no momento em que forem positivados, definirão o conteúdo do direito a ser aplicado e o modelo de cada cidade. (PILATI, 2009, p. 101).

A definição da função social da propriedade urbana é encontrada na Constituição Federal, no artigo 182, § 2º. Assim, o modo de utilização desse bem deve contribuir para o desenvolvimento de uma vida social urbana mais agradável e produtiva. (DERANI, 2002, p. 64).

A propriedade urbana, não cumpre sua função social com produção agrícola como a propriedade rural, mas sim, quando a sua utilização refletir objetivamente na qualidade de vidas dos habitantes da cidade. A partir disso, essa propriedade assegura sua exploração, atendendo a função social da propriedade urbana. (DERANI, 2002, p. 64).

³⁷ Artigo 182, § 2º da Constituição Federal: “[...] A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”

Da mesma forma que a propriedade urbana, a propriedade rural também apresenta uma dimensão participativa, em que as respostas das questões agrárias devem ser resolvidas e discutidas no mesmo fórum coletivo, definindo a função social e a utilização deste território. (PILATI, 2009, p. 102).

A propriedade especial rural diferencia-se da propriedade especial urbana, no que tange ao regime jurídico e a função social dessa propriedade. A Lei n. 8.629/93, em seu artigo 4º³⁸, dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previsto no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal de 1988, em que considera rural, o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja sua localização que se destine ou passa a se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativo-vegetal, florestal ou agroindustrial. Segundo o artigo 186³⁹ da Constituição Federal, o imóvel rural vai cumprir sua função social quando tiver um aproveitamento adequado e racional, respeitando o meio ambiente, as relações de trabalho e favorecendo o bem estar de proprietários e trabalhadores. (PILATI, 2009, p. 101-102).

Ainda, a função social da propriedade encontra-se embasada também no artigo 2º, § 1º⁴⁰ do Estatuto da Terra, bem como, no artigo 9º⁴¹ da Lei n. 8.629/93, trazendo os requisitos

³⁸ Artigo 4º, da Lei n. 8.629/93: “[...] Para efeitos desta Lei conceituam-se: I – Imóvel rural: o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial; II – Pequena Propriedade: o imóvel rural: a) de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais; b) (vetado); c) (vetado); III – Média Propriedade: o imóvel rural: a) de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais; b) (vetado); Parágrafo único: São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural, desde que o seu proprietário não possua outra propriedade rural.”

³⁹ Artigo 186 da Constituição Federal de 1988: “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.”

⁴⁰ Artigo 2º da Lei n. 4.504/64: “É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. §1º: A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.”

⁴¹ Artigo 9º da Lei n. 8.629/93: “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. § 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei. § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade. § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas. § 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais. § 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.”

para o cumprimento da função social, repetindo, porém, o disposto no artigo 186 da Constituição Federal de 1988.

Neste entender, a função social da propriedade, deve cumprir seus requisitos, para que assim seja configurada como tal. Por esse motivo, tornou-se o princípio estruturante do direito urbanístico, já que é “verdadeira diretriz a nortear toda a ordenação do território”. (GOMES, L., 2011, p. 474). Neste sentido,

resplandece o dever do proprietário de desenvolver, em honra ao bem comum, todas as potencialidades produtivas dos imóveis, aparecendo como escândalo social que estas se encontrem abandonadas ou subaproveitadas, ou também, que sejam instrumentos para obter benefícios à custa de baixos salários, indignas condições de trabalho ou de vida, ou sobre exploração que vulnere o princípio moderno da agricultura sustentável. (MARCIAL, 2010, p. 99).

Esta também é a posição de Eros Roberto Grau, citado por Gomes (2010), que leciona,

[...] o princípio da função social da propriedade, desta sorte, passa a integrar o conceito jurídico-positivo de *propriedade* (destas propriedades), de modo a determinar profundas alterações estruturais em sua interioridade.

O princípio da função social da propriedade pressupõe a existência de uma propriedade privada e para tal, é necessário que esta propriedade seja juridicamente garantida. Ainda necessita que seja dirigida aos proprietários privados, pois estes assumem o domínio sobre essa propriedade, sendo responsabilizados, na medida em que o ônus da função social da propriedade advém de um pacto social, que se satisfaz com o desenvolvimento da coletividade. (DERANI, 2002, p. 65).

As duas categorias de propriedade especial privada, tanto a rural, quanto a urbana, sofreram modificação com a Constituição de 1988, evidenciando que o individualismo jurídico e o voluntarismo estatal, deram lugar a uma funcionalização do direito de propriedade, buscando a sustentabilidade e a solidariedade social. Além da vontade do Estado e da vontade do particular, acrescenta-se a dimensão do coletivo, é que evidenciada nos direitos sociais fundamentais. (PILATI, 2009, p. 103). Conforme o entendimento,

uma coisa é *propriedade pública*, outra coisa é *propriedade social* e outra a *privada*; uma coisa é a *propriedade agrícola*, outra a *industrial*; uma, a *propriedade rural*, outra a *urbana*; uma, a *propriedade de bens de consumo*, outra, a de *bens de produção*; uma, a *propriedade de uso pessoal*, outra a *propriedade/capital*[...]. Cada qual desses tipos pode estar sujeito, e por regra estará, a uma disciplina particular, especialmente porque, em relação a eles, o princípio da função social atua diversamente, tendo em vista a destinação do bem objeto da propriedade. (SILVA, 2006, p. 274).

A propriedade rural encontra-se, ainda, submetida ao regime do Estatuto da Terra e a outras leis complementares. Caracteriza-se pela necessidade da função social da propriedade, favorecendo o bem-estar de seus proprietários e trabalhadores, devendo manter níveis adequados de produtividade, assegurar a conservação dos recursos naturais e observar a regulamentação do trabalho. Seu objeto, nada mais é do que o imóvel rural. (GOMES, 2010, p. 117).

Desta forma, a terra deve ser destinada à produção de produtos e alimentos para a população sob os limites da racionalidade e adequação. O aproveitamento racional é aquele realizado com a melhor técnica agrícola e o seu aproveitamento é adequado quando levar em conta o potencial que o terreno oferece, ou seja, as condições geofísicas da propriedade. (SILVEIRA, 1998, p. 19).

A exploração da propriedade pode ocorrer de duas formas, quais sejam, a forma empresarial, e a forma doméstica. A forma empresarial tem como característica principal a exploração econômica da terra, numa visão de um empreendimento. A forma doméstica recebe o nome de propriedade familiar, tendo dois ramos. O primeiro deles é a exploração direta do agricultor e de sua família, e o segundo, é a inexistência de trabalho assalariado, já que o trabalho é realizado com a intenção de que a renda seja suficiente para a subsistência. (GOMES, 2010, p. 118). Desta forma,

[...] o objetivo primordial do Direito Agrário não é a terra em si, mas, sim, o homem, o homem enquanto trabalhador no trato direito e pessoal com a terra, fazendo-a produtiva pelo seu trabalho e o de sua família, para atingimento do seu progresso econômico e social. (FALCÃO, 2000, p. 448).

Por outro lado, o princípio da função social da propriedade não pode ser aplicado de forma indiscriminada, sem a análise das consequências de sua aplicação, bem como a verificação de sua aplicação no caso concreto. Isso porque, o princípio da função social da propriedade, liga-se aos princípios da proporcionalidade e ao bem comum, principais

limitadores da aplicação do princípio da função social da propriedade, pois exigem “que as restrições legais sejam adequadas, necessárias e proporcionais”. (REBOUÇAS, 2011, p. 321). Neste mesmo sentido é o entendimento de José de Oliveira Ascensão, citado por Rebouças,

o princípio não deve se mal entendido, chegando-se, por exemplo, à conclusão de que a propriedade se esgota toda nessa função social [...]. A garantia da autonomia pessoal é, logicamente, o objeto primário da atribuição dos bens em termos reais. E essa falharia se a conduta do sujeito fosse minuciosamente determinada pela lei ou pelos órgãos públicos, sob a alegação da garantia da função social. O que se pretende antes de mais é a colaboração com a liberdade dos indivíduos. As intervenções em nome da função social devem ser prudentes, prevendo os casos em que os titulares se desviaram flagrantemente das necessidades gerais, ou em que estas se apresentem de modo permanente. (2011, p. 323).

O Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n. 134.297-8/SP e no Mandado de Segurança n. 22.164-0/SP, referindo-se aos recursos naturais situados na Serra do Mar e no Pantanal Mato-grossense, deu contornos importantes para a caracterização da função da propriedade. (CANOTILHO; LEITE, 2010, p. 419).

Nesses julgamentos, considerou-se mesmo que esses ecossistemas são patrimônios nacionais, não se impede a utilização econômica de seus atributos, mas condiciona-se que as atividades devam ser realizadas nos termos das leis, desde que permitam o aproveitamento racional dos recursos, respeitando sempre, a preservação ambiental e os seus recursos naturais. (CANOTILHO; LEITE, 2010, p. 420).

Conforme o julgamento, o dever de proteção do meio ambiente é de toda a coletividade, e a execução das tarefas que são impostas pelo Poder Público, não deve ser suportada exclusivamente pelo proprietário do terreno. Assim,

a função social da propriedade não pode ser concebida como um ônus exclusivo imposto ao proprietário pelo Poder Público, nem tampouco pode ser resultado de ações públicas excessivas e arbitrárias. (BRASIL, recurso extraordinário, 1995).

Ademais, a função social da propriedade, liga-se ao direito ambiental e aos seus meios de proteção. Neste entendimento,

o respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, constitucionalmente protegido, constitui premissa básica para o atendimento da função social da propriedade, seja urbana, seja rural, mormente quando diretamente relacionada a proteção da vida humana. (GOMES, L., 2011, p. 491).

Desta maneira, a função social da propriedade não pode ser confundida com as limitações de propriedades. A função da propriedade foi mostrada por Karl Renner, que provou, conforme ocorreram mudanças com as propriedades, da mesma forma, essas mudanças existiram na produção dessas propriedades. Ocorreram mudanças também na estrutura interna do conceito de propriedade, o que fez surgir a função social, como direito fundamental, criando o princípio da ordem econômica, o princípio informador da “*constituição econômica brasileira com o fim de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social*”, como base da Constituição Federal, em seu artigo 170, incisos II e III⁴². (SILVA, 2006, p. 282). Desta forma, a função social,

introduziu, na esfera interna do direito de propriedade, um interesse que pode não coincidir com o do proprietário e que, em todos os casos, é estranho ao mesmo”, constitui um princípio ordenador da propriedade privada e fundamento da atribuição desse direito, de seu reconhecimento e da sua garantia mesma, incidindo sobre seu próprio conteúdo. (SILVA, 2006, p. 283).

Assim, a função social da propriedade manifesta-se na sua configuração, na sua estrutura de direito de propriedade, opondo-se, de certa forma, aos modos de aquisição, utilização e gozo dos bens. Assim, argumenta-se, que o direito de propriedade não pode mais ser considerado um direito individual, já que o direito coletivo, de socialização, se sobrepõe acima de qualquer direito individual. (SILVA, 2006, p. 284).

Depois que o proprietário adquire o direito de propriedade sobre a terra, o seu exercício dar-se-á através de uma série de fatos jurídicos, onde será avaliada a estrutura em que este direito está sendo conservado, podendo vir a ser modificado, ou até mesmo perdido. (ALFONSIN, 2003, p. 170).

Neste sentido, se o proprietário não cumprir a função social da propriedade, poderá sofrer sanções, sendo a maior delas, a desapropriação por interesse social com o intuito

⁴² Artigo 170, incisos II e III da Constituição Federal: “[...] II – propriedade privada; III – função social da propriedade.”

principal de reforma agrária, como dispõe o artigo 184⁴³ da Constituição Federal. Assim, o proprietário não cumprindo sua função social, poderá sofrer a intervenção da União, que, sempre respeitando os princípios do devido processo legal e da indenização prévia e justa, retirarão sua propriedade. Todavia, neste tipo de desapropriação, a indenização não será paga em dinheiro, como ocorre com a desapropriação por necessidade ou utilidade pública. A indenização a ser paga pela terra nua, será em Títulos da Dívida Agrária, com prazo de carência de 2 anos, e dependendo do tamanho da propriedade, pode ocorrer que o pagamento seja parcelado em até 20 anos, prevendo somente indenização em dinheiro para as benfeitorias úteis e necessárias. (BARROS, 2002, p. 45). Neste sentido,

com a concepção da propriedade-direito-natural, surge um impasse da impossibilidade de justificar as propriedades que existam de fato, e da impossibilidade de limitar o exercício do direito de liberdade. A propriedade deve ser compreendida como uma contingência, resultante da evolução social; e o direito do proprietário, como justo e concomitante limitado pela missão social que se lhe incumbe em virtude da situação particular em que se encontra. (DUGUIT, 1996).

É necessário afirmar, que como exceção à regra da indenização, no artigo 185⁴⁴ da Constituição Federal, a fixação do preço para a indenização, pressupõe que o terreno, objeto de desapropriação, não cumpra sua função social, não constitua pequena ou média propriedade rural, isso se o dono da propriedade não tiver outra da mesma natureza, e ainda, necessário que o imóvel seja improdutivo, não produza nada. (CASTILHO, 1998, p. 65).

Se o proprietário não utiliza a propriedade para fins de produção, por um determinado espaço de tempo, como por dez ou quinze anos, a União poderá requerer essa propriedade. Contudo, não haverá necessidade de indenização, já que esta propriedade não cumpre sua função social e é uma propriedade improdutiva, não servindo nem para o sustento do proprietário. (NETO, 2000, p. 757).

Neste caso, ocorrerá a expropriação, que é a sanção pelo não cumprimento de um dever fundamental. Assim a indenização a ser paga não será equivalente ao valor venal do bem, como se o expropriado não fosse responsável pelo cumprimento da função social da

⁴³ Artigo 184 da Constituição Federal: “Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. § 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro. §2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação.”

⁴⁴ Artigo 185 da Constituição Federal: “São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I – a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; II – a propriedade produtiva..”

propriedade. Ademais, a Constituição Federal impõe o pagamento de justa indenização, mas não sobre o valor de mercado. Desta forma, indenizar o expropriado pelo não cumprimento da função social não é uma indenização, mas sim um prêmio. (NETO, 2000, p. 772).

O Supremo Tribunal Federal confirmou a possibilidade da exploração econômica dos ecossistemas que pela Constituição são protegidos, reconhecendo que, o proprietário tem a obrigação de preservar tal espaço, juntamente com os recursos naturais, sob pena de expropriação dessa propriedade. (CANOTILHO; LEITE, 2010, p. 421).

Por fim, o proprietário tem o “dever jurídico-social” de cultivar e explorar sua propriedade de forma adequada, sob pena de receber as sanções impostas pela lei, que punem proprietários de imóveis ociosos, os quais não são cultivados, ou não produtivos, já que estes não exercem o cumprimento dos requisitos da função social da propriedade, quais sejam, o de favorecer o bem-estar dos que naquela terra trabalham, os níveis considerados satisfatórios de produção, a conservação dos recursos naturais e a observância das disposições legais das relações de trabalho, entre os que possuem o domínio e os que cultivam a propriedade. (MATEUS, 2011, p. 57).

Desta forma, a propriedade deve cumprir sua função, mantendo-se produtiva, trazendo sustento e progresso, mesmo que pequeno para seus proprietários. Não cumprindo seus requisitos, nada mais justo que exista uma punição, mesmo ela sendo a desapropriação. O proprietário deve fazer com que se cumpram as exigências, tanto pela sua função social de sustento e produção, quanto pela questão do meio ambiente, o qual deve ser muito bem observado para que exista o equilíbrio necessário entre o meio ambiente, a produção e o sustento dos proprietários.

2.2 A classificação legal da propriedade rural

É necessário que se faça a devida distinção entre as propriedades rurais, visto que desde a pequena propriedade rural, passando pela média propriedade até a grande propriedade rural, existem dimensões, especificações e regras diferentes. Para isso, buscam-se conceituar o imóvel rural e o módulo rural, definições importantes para que se entenda a diferença entre esses tipos de propriedades, bem como, em poucas linhas, definir o que minifúndio, empresa rural e latifúndio, a grande diferença de produção e que tipo de impacto cada um deles causa.

O imóvel rural é definido pelo Estatuto da Terra, a Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964, em seu artigo 4º, inciso I⁴⁵. Em 1993, essa definição de imóvel rural é retomada na Lei n. 8.629, também no artigo 4º, inciso I⁴⁶. Este se divide em cinco espécies: a propriedade familiar, que é objeto da pesquisa, o minifúndio, o latifúndio, a empresa rural, bem como, a média propriedade rural.

São três os elementos que caracterizam o imóvel rural, quais sejam, o prédio rústico, a área contínua e a destinação ou a potencial destinação para a exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial.

O primeiro elemento a ser considerado é o prédio rústico, que em sentido amplo, significa uma porção de terra ou de solo na propriedade de alguém, possuindo ou não construções. Assim, não é somente o solo ou o terreno que constituem o prédio rústico, mas também a construção, como casa ou edifício, seja no campo ou na cidade. (XAVIER, 1998, p. 40). Neste sentido, o mesmo autor leciona que,

praedium rusticum significa, então, toda a porção de terra ou solo, constituída em propriedade de alguém, haja nele, ou não, construções destinadas ao cultivo. E é esta função econômica intrínseca que o distingue de outra espécie de imóvel ou propriedade (principalmente urbana) não só por sua estreita vinculação com a natureza, mas com seu objetivo mais próximo, a terra e com as vicissitudes científico-econômicas inerentes à agricultura.

Ainda, não é a situação do imóvel que define se ele é rústico ou urbano, mas sim sua finalidade, que decorre de seu aproveitamento. Desta maneira, prédio urbano seria a edificação que serve de moradia para seu proprietário.

Como segundo elemento, tem-se a área contínua, que é a utilidade da área, a continuidade de utilização do imóvel, mesmo podendo haver interrupções por acidente, força maior, por lei da natureza ou mesmo por fato do homem. (XAVIER, 1998, p. 40). Assim,

⁴⁵ Artigo 4º, inciso I da Lei n. 4.504/65: “[...] Imóvel Rural, o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada.”

⁴⁶ Artigo 4º, inciso I, da Lei n. 8.629/93: “[...] Imóvel Rural, o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial.”

a vantagem é econômica e não física, como aparenta a expressão legal. Se a propriedade é dividida em duas partes por uma estrada ou por um rio, embora não haja continuidade no espaço, há continuidade econômica, desde que seja explorada convenientemente por seu proprietário. É o proveito, a produtividade, a utilidade que se exige da continuidade da área que constitui o imóvel rural. (OPITZ, 2012).

Com caráter normativo, o Ato Declaratório 9/98 da Secretaria da Receita Federal, interpretou a atual legislação do Imposto Territorial Rural, incorporando o conceito de imóvel rural advindo do direito agrário. (CHACPE, 2012, 07).

O Supremo Tribunal Federal já entendeu que o imóvel rural fica associado à noção de unidade de exploração econômica, voltada para o desenvolvimento das atividades agrária. Ainda, pode ser formado por uma ou por mais propriedades rurais. (CHACPE, 2012, p. 07).

Os critérios da destinação e da localização confundiram-se por certo tempo, pois, o direito agrário e o Estatuto da Terra optavam pelo critério da destinação, que veio a ser confirmado pela Lei n. 8.629/93, ou seja, todo aquele imóvel que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial. (XAVIER, 1998, p. 46).

Porém, o Código Tributário Nacional utiliza o critério da localização para diferenciar o imóvel rural do imóvel urbano, em seu artigo 29⁴⁷. Ocorre que, com a edição do Decreto n. 59.428, o critério da localização foi restabelecido. Porém, por tratar-se de decreto, não poderia ter revogado ou modificado o conceito estabelecido no Código Tributário Nacional. Em 18 de novembro de 1966, adveio o Decreto-Lei n. 57, que em seu artigo 15⁴⁸ subtraiu a categoria de imóvel urbano, sendo aquele que, comprovadamente, seja utilizado para exploração vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial, em que incidirá, sobre o mesmo o ITR e outros tributos a serem cobrados. (BORGES, 1998, p. 136).

Depois, adveio a Lei n. 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que em seu artigo 6º tentou resolver a situação, estabelecendo, que independente da localização do imóvel, o critério para pagamento do imposto seria a propriedade ser superior a 1 (um) hectare). Um Recurso Extraordinário de 1982, do Supremo Tribunal Federal, declarou o artigo 6º como inconstitucional, bem como seu parágrafo único. Considerou-se assim, que o Código Tributário nacional é uma lei complementar e como tal, não pode ser revogada pela Lei n.

⁴⁷ Artigo 29 do Código Tributário Nacional: “O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domicílio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município.”

⁴⁸ Artigo 15 do Decreto-Lei n. 57/66: “O disposto no art. 32 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, não abrange o imóvel de que, comprovadamente, seja utilizado em exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agro-industrial, incidindo assim, sobre o mesmo, o ITR e demais tributos com o mesmo cobrados.”

5.868/72, que é lei ordinária. Assim, conforme o voto do então Ministro Moreira Alves, “continua, assim, em vigor o critério estabelecido pelos artigos 29⁴⁹ e 30⁵⁰ do CTN para a distinção, com base na localização, entre imóvel rural e urbano”. Desta forma, o conceito de imóvel rural adota a teoria da destinação, também adotada pelo Estatuto da Terra.

Após a definição do que é imóvel rural, deve-se qualificar o que é o módulo rural. Este nada mais é do que é uma medida de avaliação do prédio rústico, e que tem por base a propriedade familiar. Fixando-se uma metragem mínima para a propriedade rural, impede-se a fragmentação do terreno em pequenas glebas, o que tornaria a propriedade incapaz de dar um aproveitamento econômico ao produtor rural. (ARAÚJO, 1998, p. 47).

O tamanho do módulo rural depende muito da região do país. O Decreto n. 55.891/65, em seu artigo 14⁵¹, criou zonas típicas de módulos, levando em consideração as zonas

⁴⁹ Artigo 29 do Código Tributário Nacional: “O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domicílio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município.”

⁵⁰ Artigo 30 do Código Tributário Nacional: “A base do cálculo do imposto é o valor fundiário.”

⁵¹ Artigo 14 do Decreto n. 55.891/65: “O dimensionamento dos módulos será feito, nos termos do art. 5º do Estatuto da Terra, para zonas típica, sendo, em cada zona, considerados os tipos de exploração de maior significação econômica que se incluam em uma das seguintes classes e sub-classes: I - explorações hortigranjeiras, compreendendo os tipos de horticultura, floricultura, fruticultura anual e criação de caráter granjeiro, inclusive piscicultura, tôdas de ciclo curto, que admitam uma ou mais colheitas ou safras por ano, e realizadas com fins industriais ou comerciais para o abastecimento de grandes centros urbanos visando ao bem-estar e à obtenção de produtos alimentares. Esta classe compreenderá as seguintes sub-classes: a) explorações intensivas hortigranjeiras; b) explorações extensivas hortigranjeiras. II - lavouras permanentes e temporárias, compreendendo os tipos de exploração vegetal não incluídos na classe I, qualquer que seja a finalidade, o ciclo de cultura (curto, médio ou longo) e a natureza do produto, de plantas herbáceas ou arbóreas mas não florestais, e independentemente da espécie, do número, da época e dos produtos das colheitas. Esta classe, compreenderá as seguintes sub-classes: a) explorações intensivas de culturas permanentes; b) explorações extensivas de cultura permanentes; c) explorações intensivas de culturas temporárias; d) explorações extensivas de cultura temporárias; III - pecuária de animais de médio e grande porte, compreendendo os tipos de exploração animal não incluídos na Classe I, qualquer que seja o ciclo de criação, a natureza do produto (carne, banha, leite, pele, couro, ou lã) e finalidade da criação (melhoramentos dos rebanhos, produção de leite, engorda ou abate), e independentemente da espécie, da época e do período das safras. Esta classe compreenderá as seguintes sub-classes: a) pecuária intensiva de animais de médio porte; b) pecuária extensiva de animais de médio porte; c) pecuária intensiva de animais de grande porte; d) pecuária extensiva de animais de grande porte; IV - exploração de florestas naturais e cultivadas, compreendendo os tipos de exploração vegetal não incluídos nas Classes I e II, qualquer que seja o produto obtido (madeira, casca, fôlhas, frutos, sementes, raízes, resinas, essências ou látex), independentemente da espécie, das épocas e dos períodos das operações de exploração extrativa ou florestal. Esta classe compreenderá as seguintes sub-classes: a) exploração intensiva de florestas artificiais ou de florestas naturais, estas quando manejadas tecnicamente; b) exploração extensiva de florestas naturais não incluídas na alínea anterior; § 1º As explorações intensivas referidas nas alíneas I-a), II-a), II-c), III-a), III-c) e IV-a) serão caracterizadas segundo o emprêgo de tecnologia avançada que utiliza, entre outras, as seguintes práticas: a) nas explorações agrícolas referidas nas alíneas II-a) e II-c): defesa sanitária vegetal, conservação do solo, mecanização, irrigação, utilização de corretivos e de fertilizantes, e métodos adequados de rotação, de seleção de plantio, de cultivo e de colheita; b) as explorações pecuárias referidas nas alíneas III-a) e III-c): manejo e utilização de pastos, cultivo de forrageiras, mecanização, rotação e métodos adequados de defesas sanitária animal e o de melhoramento de rebanho, inclusive inseminação artificial, de desfrute; c) as exportações florestais referidas na alínea IV-a): defesa sanitária vegetal, mecanização e métodos de proteção contra incêndio, de plantio; de replantio e de colheita ou de corte compreendidos na administração florestal; d) nas explorações horti-granjeiras referidas na alínea I-a) as práticas indicadas nas alíneas "a" e "b" acima, com as peculiaridades exigidas e compatíveis com a natureza das atividades das sub-classes; § 2º As explorações extensivas referidas nas alíneas I-b), II-b), II-d), III-b), III-d) e IV-b) serão caracterizadas pela reduzida utilização dos meios tecnológicos enumerados para as correspondentes sub-classes de exploração intensiva; § 3º Os principais tipos de exploração que se enquadrem em cada uma das classes ou das sub-classes definidas neste artigo serão enumeradas e especificados na Instrução, a ser baixada por Portaria do Ministro do Planejamento, fixado as normas para execução dêste Decreto; § 4º Serão dimensionados módulos para cada zona típica referida neste artigo, com valores médios relativos aos tipos de exploração nela dominantes e com discriminações das dimensões específicas para as classes e sub-classes cujas atividades agropecuárias se incluam naquelas explorações dominantes, de acôrdo côm critérios que serão fixados na Portaria referida no parágrafo anterior.”

fisiográficas e o tipo de exploração que é realizado naquele terreno. Serve ainda, para a indivisibilidade ou a divisibilidade do terreno, porquanto não há possibilidade de divisão de terreno, se esta medida for menor do que o módulo rural ou da propriedade familiar. (ARAUJO, 1998, p. 48).

Segundo Barros (1998, p. 33-34), existem algumas características que definem o módulo rural. A primeira delas é que o módulo rural é uma medida de área, certo pedaço de terra que deve ser considerada economicamente viável. Ainda, a propriedade deve ser suficiente para a mão-de-obra do agricultor e de sua família, sendo adequada para dar o devido sustento a elas. Deve trazer, produzir, dar uma rentabilidade mínima para seus habitantes. Outra característica é que não existe um tamanho certo para o módulo rural, variando, assim, conforme a região em que está situada, observando a geografia dos terrenos, a influência do clima, entre outros. E por fim, deve permitir ao proprietário do módulo rural, o progresso social, ou seja, o tamanho da terra deve possibilitar uma melhor qualidade de vida para os que nela trabalham, bem como, saúde, lazer e educação, entre outros direitos assegurados.

O cálculo do módulo rural não é realizado pelo proprietário ou possuidor, mas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Este irá, segundo as informações do proprietário ou do possuidor, determinar a divisão da área aproveitável do imóvel, com exceção das áreas com benfeitorias, florestas, naquelas em que a exploração seja impossível, “pelo coeficiente da categoria de produtos atribuível a este imóvel”. (BARROS, 1998, p. 35).

O Estatuto da Terra, em seu artigo 4º, inciso IV⁵², define minifúndio como a propriedade menor do que aquela considerada pequena propriedade, não garantindo atividade do conjunto familiar e não proporcionando meios de subsistência, nem o mínimo de progresso econômico. Desta forma, minifúndio é a propriedade que tiver área para agricultura, menor do que o tamanho do módulo fixado para a região e para o tipo de exploração realizado. (OPITZ, 2009, p. 38).

⁵¹ Artigo 4º, inciso IV do Estatuto da Terra: “Minifúndio, o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar.”

⁵² Artigo 4º, inciso IV, da Lei n. 4.504/64: “[...] Minifúndio, o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar.”

O minifúndio, pelo Decreto n. 55.891 de 1965, em seu artigo 6º, inciso II⁵³, é classificado como a propriedade com área agricultável inferior ao módulo fixado para a respectiva região e tipo de exploração. Desta forma, o minifúndio não é independente, pois a terra, sob o regime do minifúndio, não contribui para o sustento do proprietário e de sua família, nem para o progresso do conjunto familiar. (BORGES, 1998, p. 30).

Ainda, o minifúndio é considerado por muitos uma indesejada categoria de imóvel rural, pois é uma pequena gleba de terra, que não obstante trabalhado por uma família, não lhes garante suficiente subsistência, progresso econômico e familiar. Além disso, a propriedade sob o título de minifúndio não cumpre sua função social, não gera impostos e nem viabiliza a obtenção de financiamentos bancários. (MARQUES, B., 1998, p. 69).

No artigo 4º, inciso V⁵⁴ do Estatuto da Terra, determina-se o que é o latifúndio. Assim, latifúndio é o imóvel rural que excedeu a dimensão máxima estabelecida pelo artigo 46⁵⁵ § 1º, alínea “b” do Estatuto da Terra. Considera-se latifúndio, o imóvel rural que, tendo área igual ou maior do que o módulo permanece sem utilidade, inexplorado ou explorado incorretamente, ou tenha a sua distribuição incompatível com a justa distribuição das terras. (BORGES, 1998, p. 36).

Da mesma forma, o latifúndio encontra-se determinado pelo Decreto n. 55.891/65, nos termos do artigo 6º, inciso IV, alínea “a”⁵⁶. Assim, quando exceder 600 vezes sua área, a contar do tamanho do módulo rural estabelecido no artigo 5º⁵⁷, ou quando exceder 600 vezes o tamanho do módulo definido pela região. Desta maneira, será latifúndio o imóvel rural que for 600 vezes superior ao módulo fiscal e seja inexplorado ou tenha uma exploração deficiente pelo mau uso da terra. (MARQUES, B., 1998, p. 78).

⁵³ Artigo 6º, inciso II do Decreto n. 55.891/65: “[...] Minifúndio, quando tiver área agricultável inferior à do módulo fixado para a respectiva região e tipo de exploração.”

⁵⁴ Artigo 4º, inciso V da Lei n. 4.504/64: “[...] Latifúndio, o imóvel rural que: a) exceda a dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1º, alínea b, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine; b) não excedendo o limite referido na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural.”

⁵⁵ Artigo 46, § 1º, alínea “b” da Lei n. 4.504/64: “[...] dos limites máximos permitidos de áreas dos imóveis rurais, os quais não excederão a seiscentas vezes o módulo médio da propriedade rural nem a seiscentas vezes a área média dos imóveis rurais, na respectiva zona.”

⁵⁶ Artigo 6º, inciso IV, alínea “a” do Decreto n. 55.891/65: “[...] Latifúndio, quando incida em uma das seguintes condições: a) exceda, na dimensão de sua área agricultável, a seiscentas vezes o módulo médio do imóvel rural definido no artigo 5º, ou a seiscentas vezes a área média dos imóveis rurais na respectiva zona.”

⁵⁷ Artigo 5º do Decreto n. 55.891/65: “Imóvel rural é o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização em perímetros urbanos, suburbanos ou rurais dos municípios, que se destine à exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através da iniciativa privada.”

Por este entender, não é considerado latifúndio, o imóvel rural com área igual a do módulo, nem o imóvel rural com área superior ao módulo, não ultrapassando 600 vezes o módulo médio da propriedade rural, nem 600 vezes a área média dos imóveis rurais daquela área, desde que explorados racional e economicamente. (BORGES, 1998, p. 36-37).

Também nos termos do artigo 4º, parágrafo único⁵⁸ do Estatuto da Terra, não é latifúndio, o imóvel rural, que independente de seu tamanho, mas sob a visão técnica e econômica, e mediante planejamento, realize exploração racional da floresta. O imóvel rural que preserve a floresta, ou qualquer outro recurso natural, pode ser reconhecido oficialmente para fins de tombamento. Por fim, e evidentemente, não são considerados latifúndio, a pequena propriedade e o minifúndio. (BORGES, 1998, p. 37).

Da mesma forma que os minifúndios, os latifúndios são nocivos à economia rural, pois, não cumprem sua função social, além de manter uma estrutura fundiária de concentração, e diga-se, uma concentração de terras improdutivas, mantidas apenas para fins especulativos. (MARQUES, B., 1998, p. 78).

Porém, a regra do latifúndio comporta exceções, visto que, se a propriedade for privada, e existir floresta natural que esteja sendo preservada e reconhecida como tal pelo órgão competente, esta deve deixar de ser reconhecida como latifúndio. Desta forma, se o latifúndio tiver por finalidade a preservação florestal, desde que as características do imóvel rural, tanto do ponto de vista técnico como econômico, recomendem este tipo de exploração, este latifúndio será considerado produtivo. (OPITZ, 2012).

A média propriedade rural é definida pela Lei n. 8.629/93 no artigo 4º, inciso III⁵⁹, sendo aquela propriedade de área superior a quatro e de até quinze módulos fiscais. E pelo parágrafo único⁶⁰ do mesmo artigo, a média propriedade é insuscetível de desapropriação.

No que tange a pequena e média propriedade, estas, foram instituídas na Constituição Federal vigente, no artigo 185⁶¹, sendo que, existe a impossibilidade de desapropriação de tais propriedades para fins de reforma agrária. Ainda, a pequena e a média propriedade, são

⁵⁸ Artigo 4º, parágrafo único da lei n. 4.504/64: “[...] Não se considera latifúndio: a) o imóvel rural, qualquer que seja a sua dimensão, cujas características recomendem, sob o ponto de vista técnico e econômico, a exploração florestal racionalmente realizada, mediante planejamento adequado; b) o imóvel rural, ainda que de domínio particular, cujo objeto de preservação florestal ou de outros recursos naturais haja sido reconhecido para fins de tombamento, pelo órgão competente da administração pública.”

⁵⁹ Artigo 4º, inciso III da Lei n. 8.629/93: “[...] Média Propriedade: o imóvel rural: a) de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais; b) (Vetado).”

⁶⁰ Artigo 4º, parágrafo único da Lei n. 8.629/93: “[...] São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e a média propriedade rural, desde que o seu proprietário não possua outra propriedade rural.”

⁶¹ Artigo 185 da Constituição Federal de 1988: “São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; II - a propriedade produtiva.”

definidas pela Lei n. 8.629, no seu artigo 4^o⁶². Assim, a pequena propriedade, segundo a redação do Estatuto da Terra, é aquela que tem área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais. E a média propriedade, é aquela que tem área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais.

Desta maneira, a propriedade que tiver até quinze módulos fiscais, ou seja, a média propriedade rural, não pode ser desapropriada para a reforma agrária. Passando desta metragem, passam a serem consideradas grandes propriedades, ou seja, passam a ser conhecidas como latifúndios. Para fins de definição da média propriedade, é utilizado o critério da produtividade para a determinação de uma possível desapropriação. (ARAÚJO, 1998, p. 52).

A propriedade familiar abrange grupos familiares que convivem e juntos cultivam a terra, sendo explorada direta e pessoalmente pelo agricultor e sua família, utilizando suas forças de trabalho, buscando seu progresso e sua subsistência, podendo ter a ajuda de terceiros. (OPITZ, 2009, p. 33).

A pequena propriedade é também considerada a propriedade familiar, definida no artigo 4^o, inciso II⁶³, do Estatuto da Terra. Assim, somente o imóvel rural pode ser considerado propriedade familiar, no conceito de direito agrário, e, apenas quando for trabalhada direta e pessoalmente pelo agricultor e sua família, sendo a base de seu sustento. (BORGES, 1998, p. 30-31). Conforme o Estatuto da Terra, em seu artigo 4^o, inciso II,

Propriedade familiar o imóvel rural que, direta ou indiretamente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e, eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.

⁶² Artigo 4^o da Lei n. 8.629/93: “Para os efeitos desta lei, conceituam-se: I - Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial. II - Pequena Propriedade - o imóvel rural: a) de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais; b) (Vetado); c) (Vetado); III - Média Propriedade - o imóvel rural: a) de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais; b) (Vetado). Parágrafo único. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e a média propriedade rural, desde que o seu proprietário não possua outra propriedade rural.”

⁶³ Artigo 4^o, inciso II da Lei n. 4.504/64: “[...] Propriedade Familiar, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.”

Ainda, a pequena propriedade é definida pelo artigo 4º, inciso II⁶⁴ da Lei n. 8.629/93, que somente exige o tamanho da propriedade para caracterizá-la, ou seja, de 1 (um) a 4 (quatro) módulos.

O tamanho do módulo rural ficou estabelecido no artigo 4º, inciso III⁶⁵ do Estatuto da Terra, que remete à leitura do inciso II⁶⁶ do mesmo artigo, em que estabelece que o módulo rural tenha o tamanho da propriedade familiar.

Assim, para que a propriedade seja considerada propriedade familiar, deverá ter o tamanho de um módulo, medida que irá variar conforme alguns fatores como: a situação geográfica, a forma, as condições de aproveitamento da terra, entre outros fatores. Ou seja, módulo rural é a propriedade trabalhada, pelo agricultor e sua família, com eventual auxílio de terceira pessoa, sendo necessária para a subsistência da família, e, ao mesmo tempo, seja suficiente, seja um sustentáculo para o progresso social e econômico da família proprietária daquele terreno, nos termos do artigo 5º⁶⁷ do Estatuto da Terra. (BORGES, 1998, p. 32).

Deste modo, a propriedade familiar tem a exata medida de um módulo rural, que é calculado de acordo com o tipo de exploração realizada no terreno e também, de acordo com cada região do país. Se a propriedade for menor do que o tamanho do módulo, será considerada minifúndio, se for maior, poderá ser considerada latifúndio, ou empresa rural. (MARQUES, B., 1998, p. 71).

Em sentido contrário, Marques entende que a propriedade familiar não se confunde com a pequena propriedade, pois esta ficou caracterizada pelo tamanho da área do imóvel, qual seja, de 1 (um) a 4 (quatro) módulos fiscais, não se exigindo o caráter familiar e não ficando harmonizada com a Constituição Federal, em seu inciso XXVI⁶⁸, pois, a impenhorabilidade somente alcançaria a pequena propriedade de pessoa física, não dando benefícios à pequena propriedade explorada por pessoa jurídica em face dos vetos ocorridos na legislação. Segundo o autor, as razões que justificam tal entendimento, são a determinação

⁶⁴ Artigo 4º, inciso II da Lei n. 8.629/93: “[...] Pequena Propriedade - o imóvel rural: a) de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais; b) (Vetado); c) (Vetado).”

⁶⁵ Artigo 4º, inciso III da Lei n. 4.504/64: “[...] Módulo Rural, a área fixada nos termos do inciso anterior.”

⁶⁶ Artigo 4º, inciso II da Lei n. 4.504/64: “[...] Propriedade Familiar, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.”

⁶⁷ Artigo 5º da Lei n. 4.504/64: “A dimensão da área dos módulos de propriedade rural será fixada para cada zona de características econômicas e ecológicas homogêneas, distintamente, por tipos de exploração rural que nela possam ocorrer. Parágrafo único. No caso de exploração mista, o módulo será fixado pela média ponderada das partes do imóvel destinadas a cada um dos tipos de exploração considerados.”

⁶⁸ Artigo 5º da Constituição Federal de 1988, inciso XXVI: “[...] a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento.”

de que o módulo fiscal que estabelece o limite da área, somente confirma a existência da propriedade familiar, expressa em disposição legal, pelo Decreto n. 84.685/80, em seu artigo 4º, alínea “d”⁶⁹. A segunda razão é a de que a Lei n. 8.629/93, no artigo 19, inciso IV⁷⁰, expressa a propriedade familiar quando estabelece os primeiros beneficiados pela reforma agrária. O último argumento é o de que houve veto presidencial nas alíneas que se referiam à família ou conjunto familiar, na definição da pequena propriedade. Por esse entendimento, subsiste a figura da “propriedade familiar”, pois é o único instituto que exige que o imóvel rural seja explorado de forma direta e pessoalmente pela família, buscando seu progresso econômico e social. (MARQUES, B., 1988, p. 75).

No que tange a empresa rural, dois são os conceitos, o geral e o particular. Na verdade, a empresa rural é um empreendimento da família, que forma o empresário, uma unidade de trabalho e de organização. A exploração por pessoa física ou jurídica, para fins agrícolas, ou agroindustriais, constitui o fundamento da atividade da empresa agrícola. (OPITZ, 2009, p. 48).

A empresa rural também é definida pelo Estatuto da Terra, no seu artigo 4º, inciso VI⁷¹. Ela caracteriza-se pela maneira de explorar a terra, pelo produto obtido, pelo tamanho territorial do imóvel e pelo modo de compensação dos rurícolas que participam das atividades agrárias que ali são realizadas. (BORGES, 1998, p. 41).

Para fins de usucapião na área rural, nos termos do artigo 191⁷² da Constituição Federal, o imóvel rural é aquele que se localiza na zona rural, ou seja, aquele que é um imóvel produtivo, com uma destinação agrícola e que se estabeleça, ou possa se estabelecer uma moradia. Contudo, esses aspectos não caracterizam a propriedade rural, devendo esta preexistir, servindo a produtividade, tanto pelo trabalho ou da família, bem como a moradia, somente como requisito para a consumação da prescrição aquisitiva do usucapiente. (MAIA, 2011, p. 378).

⁶⁹ Artigo 4º, alínea “d” do Decreto n. 84.685/80: “[...] o conceito de propriedade familiar, constante do art. 4º, item II, da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.”

⁷⁰ Artigo 19, inciso IV, da Lei n. 8.629/93: “O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente de estado civil, observada a seguinte ordem preferencial. [...] IV: aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, em outros imóveis.”

⁷¹ Artigo 4º, inciso VI da Lei n. 4.504/64: “[...] Empresa Rural é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico, da região em que se situe e que explore área mínima agriculturável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas, as pastagens, as matas naturais e artificiais e áreas ocupadas com benfeitorias.”

⁷² Artigo 191 da Constituição Federal de 1988: “Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. Parágrafo único: Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.”

Nesta senda, verifica-se que a classificação legal da propriedade é de suma importância para a caracterização do minifúndio, latifúndio, da média e pequena propriedade rural. Estabelecendo esses conceitos e seus limites, podem-se estabelecer formas, métodos mais adequados para a proteção ambiental, adequando-se a legislação ambiental às propriedades rurais, para que estas também cumpram o estabelecido em lei.

2.3 A pequena propriedade rural e os desafios de sua manutenção

A grande maioria dos agricultores do país, mas mais ainda, do Rio Grande do Sul, são proprietários de pequenas propriedades rurais. E a grande maioria deles, produz alimentos para o seu sustento e de sua família. Assim busca-se entender como a pequena propriedade surgiu, como começou e como atualmente é a fonte de alimentação de grande parte do país.

A história da pequena propriedade remete-se à religião, que juntava membros de uma família ao redor de um altar do deus do lar. Assim, surgiu a definição de que o chefe de família é o dono, que direta, ou indiretamente, explora aquela terra com a ajuda de sua família, ou seja, dá o domínio da propriedade ao chefe da família. (OPITZ, 2009, p. 31).

Neste contexto, a propriedade familiar, não era considerada somente do homem, mas de sua família, onde seus membros, um após o outro, deveria nascer e morrer ali. A questão da indivisibilidade surgiu nesta época, já que várias gerações deveriam suceder-se um após o outro, na mesma casa. (OPITZ, 2009, p. 31).

Segundo o autor Luiz Edson Fachin, citado por William Paiva Marques Júnior, (2010, p. 55).

trata-se, como se viu, de um mínimo indispensável para garantir a atividade produtiva do módulo e o sustento do pequeno agricultor e sua família. Vem de um percurso histórico essa proteção. Segundo Fernando Pereira Sodero, o que preocupava à época, era o desenvolvimento do latifúndio e do minifúndio. O baixíssimo nível de instrução e de aperfeiçoamento técnico dois minifúndios e a crescente falta de estímulo por parte do Estado, criava os miseráveis rurais. Na mesma ordem cresciam os latifúndios imensos, improdutivos, onde predominavam as relações de trabalho semifeudais; a pulverização da propriedade rural em porções de terra cada vez menores em virtude do sistema sucessório implantado pelo Código Civil já divorciado da realidade em que estava inserido, e pela miserabilidade do pequeno e médio produtores rurais que endividados eram obrigados a se desfazer de parte de suas propriedades, geralmente em benefício dos latifundiários, clamava-se por uma legislação que impedisse a concentração de terras. Emergiu um Estatuto da Terra, repleto de promessas não cumpridas.

A pequena propriedade ganhou definição com o Estatuto da Terra, em seu artigo 4º, inciso II⁷³, com o artigo 6º, inciso I⁷⁴ e artigos 11 a 23 do Decreto n. 55.891/65, como sendo aquele imóvel rural, que direta e pessoalmente é explorado pela família, que busca seu progresso econômico e social com a eventual ajuda de terceiros.

Outra questão importante para a pequena propriedade, é que nos termos do artigo 5º, inciso XXVI⁷⁵ da Constituição Federal de 1988, ela foi considerada impenhorável. Isso caracterizou enorme avanço para esses pequenos proprietários, visto que, muitas vezes, a pequena propriedade é o único bem que possuem. Da mesma forma, considera como impenhorável a pequena propriedade rural, desde que trabalhada pela família, o artigo 649, inciso VIII⁷⁶ do Código de Processo Civil, com redação dada pela Lei n. 11.382/06.

Ainda, através da Lei n. 9393 de 1996, a pequena propriedade foi considerada isenta do pagamento do ITR, Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, nos termos do artigo 3º, inciso II⁷⁷, desde que observe os limites estabelecidos no artigo anterior, qual seja o artigo 2º⁷⁸, parágrafo único e cumulativamente, a propriedade seja explorada pela família, com eventual ajuda de terceiros e o proprietário não possua imóvel urbano.

Conforme dados do Censo Agropecuário de 2006, realizado pelo IBGE, a agricultura familiar é voltada para a produção de alimentos básicos, sendo responsável por 87% da produção de mandioca, 70% da produção de feijão, 46% da produção de milho, 58% da

⁷³ Artigo 4º, inciso II da Lei n. 4.504/64: “[...] Propriedade familiar, o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.”

⁷⁴ Artigo 6º, inciso I do Decreto n. 55.891/65: “[...] Propriedade familiar, quando, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área fixada para cada região e tipo de exploração, e, eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros. A área fixada constitui o módulo rural, e será determinada nos termos do art. 5º do Estatuto da Terra e na forma estabelecida na Seção III deste Capítulo.”

⁷⁵ Artigo 5º, inciso XXVI da Constituição Federal de 1988: “[...]XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento.”

⁷⁶ Artigo 649, inciso VIII do Código de Processo Civil: “[...] a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família.”

⁷⁷ Artigo 3º, inciso II da Lei n. 9393/96: “São isentos do imposto: I - o imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária, caracterizado pelas autoridades competentes como assentamento, que, cumulativamente, atenda aos seguintes requisitos: [...] II - o conjunto de imóveis rurais de um mesmo proprietário, cuja área total observe os limites fixados no parágrafo único do artigo anterior, desde que, cumulativamente, o proprietário: a) o explore só ou com sua família, admitida ajuda eventual de terceiros; b) não possua imóvel urbano.”

⁷⁸ Artigo 2º da Lei n. 9393/96: “Nos termos do art. 153, § 4º, *in fine*, da Constituição, o imposto não incide sobre pequenas glebas rurais, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel. Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, pequenas glebas rurais são os imóveis com área igual ou inferior a : I - 100 ha, se localizado em município compreendido na Amazônia Ocidental ou no Pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense; II - 50 ha, se localizado em município compreendido no Polígono das Secas ou na Amazônia Oriental; III - 30 ha, se localizado em qualquer outro município.”

produção do leite, entre outros produtos. Ainda, demonstrou-se, que as propriedades familiares ocupam 24,3% das unidades produtivas, mesmo que represente 84,4% de estabelecimentos, o que comprova uma grande concentração de terras nas mãos de poucos. (IBGE, censo agropecuário, 2006).

Ainda, o mesmo Censo demonstrou que o número de estabelecimentos das propriedades familiares, é de 4.367.902, o que corresponde a 84,4%. Esses números de agricultores das propriedades familiares ocupavam um total de 80,25 milhões de hectares, ou seja, 24,3% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros. A área média das pequenas propriedades era de aproximadamente 18,37 hectares. (IBGE, censo agropecuário, 2006).

Ao mesmo tempo em que a propriedade rural busca seu progresso econômico e social, bem como o sustento da família, deve-se levar em consideração o meio ambiente. Assim, como bem definido pelo artigo 9º, parágrafo 3º⁷⁹, da Lei n. 8.629/93 é necessário que os proprietários do imóvel mantenham as características próprias e a qualidade dos recursos ambientais. Desta maneira,

a questão ambiental deve ser pensada a partir de um contexto global, dado que conservação dos recursos naturais finitos é de interesse da comunidade como um todo. [...]. Atento a esse princípio, o homem rural deve explorar a sua gleba sem desprezar os limites da capacidade de carga do ecossistema na qual está envolvido. (ARAUJO, 1998, p. 86).

O autor, ainda entende que de nada adianta o proprietário cumprir todas as obrigações impostas pela lei, todos os requisitos para a configuração da pequena propriedade, ou mesmo, de qualquer outra classificação desta, se o Estado não dá condições para que se cumpram tais preceitos. Ao Estado incumbe também, o dever de dar ao proprietário condições para que este cumpra o que é lei, o que está na lei, dando incentivos e buscando cada vez mais soluções para os problemas que esta classe de trabalhadores enfrenta. Conforme o autor,

⁷⁹ Artigo 9º, § 3º da Lei n. 8.629/93: “[...] Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.”

ao homem, evidentemente, há de caber a obrigação da conservação do solo e dos demais recursos naturais renováveis, cultivando corretamente a terra, de modo a obter a maior produtividade e melhor qualidade de produção, mas ao Estado, incumbe, por outro lado, adotar um conjunto de medidas que dê ao indivíduo condições de assim agir, ou seja, promover a colonização e aproveitamento das terras públicas, a diversificação da produção, a valorização do trabalho no campo, organizando melhor a comercialização dos produtos agrários, e, finalmente; por intermédio da promoção do homem, estabelecer a classe média rural, de forma a incorporar a família campesina e a comunidade rural ao processo de desenvolvimento nacional. (ARAÚJO, 2000, p. 162).

Cumpre ressaltar, que o agricultor sozinho, muitas vezes, não é capaz de cumprir com as obrigações impostas pelo Estado. Seja por não ter condições, seja porque a lei literalmente é difícil de cumprir, ou até mesmo impossível. De nada adianta impor uma lei que não se aplique e assim, não venha a ser cumprida. A lei para ser cumprida, deve dar chances aos pequenos agricultores. Deve estabelecer normas ambientais possíveis de serem obedecidas e deve dar a oportunidade para que esses agricultores possam cumpri-la.

A legislação ambiental faz parte do dia a dia das propriedades rurais, mas, hoje, a agricultura das pequenas propriedades rurais encontra-se praticamente engessada, frente às leis impostas. Se isto não mudar, o êxodo rural vai se tornar muito mais frequente e ao Brasil ficará a tarefa de importar alimentos. Parece absurdo em um país com estas dimensões, mas é provável diante da realidade existente.

A pequena propriedade rural é aquela que alimenta todo um país, especialmente o Brasil, que tem em cada região condições diferentes para a produção de vários tipos de alimentos. Se a propriedade cumpre sua função social, trazendo sustento e progresso, ainda que pouco, mas em condições adequadas de vida para essas pessoas, será o país o maior beneficiado. Preservar a natureza, aliando a isso a produção de alimentos, torna-se sinal de desenvolvimento e de progresso, para um país que tem toda condição de tornar-se protetor de matas, como já é, mas da mesma forma, um grande produtor de alimentos capaz de alimentar uma nação.

3 AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Um longo debate ocorreu antes, durante e depois da aprovação do novo Código Florestal. Este intenso debate, não deve interessar somente aos agricultores, sejam eles grandes, médios ou pequenos. Muito pelo contrário, o Código Florestal diz respeito a toda a sociedade. A grande questão é em relação às áreas de preservação permanente, que são áreas que não podem ser utilizadas para qualquer finalidade, ou seja, o agricultor ainda tem a propriedade das terras, mas não pode utilizá-las, nem para plantar, nem para construir, devendo deixar este pedaço de terras intacto. Desta forma, busca-se analisar o atual Código Florestal, a Lei n.º. 12.651/12, bem como o Código Florestal do Rio Grande do Sul, a Lei Estadual n. 11.520/00, levando em conta as alterações trazidas pela nova lei com suas consequências e mudanças.

3.1 Código Florestal Brasileiro: a nova Lei n. 12.651/12 – análise dos objetivos e princípios

Há muito tempo o Código Florestal deixou de cumprir sua principal tarefa, a de cuidar e zelar pelo meio ambiente. Tornou-se uma legislação sem aplicação e por esse motivo, vem sendo descumprido não só pelos donos das pequenas propriedades, mas por todos que de uma forma ou de outra, dependem do meio ambiente para seu trabalho e sustento.

O ex-ministro e jurista, Miguel Reale Jr., em entrevista para o portal Consultor Jurídico, em 12 de abril de 2009, considerou a legislação florestal um “desastre” e ainda, disse que é a “legislação mais envergonhante do Direito brasileiro”. Muito pior do que isso, é que foi o próprio Estado quem a desrespeitou primeiro. A legislação antes em vigor não punia o dano causado ao meio ambiente, punia a conduta do proprietário, nada importando se a ação cometida realmente gerasse algum tipo de dano. (REBELO, 2010b, p. 65). Assim,

essa discussão polarizada e apaixonada sobre o tema seria cabível somente se o Brasil fosse um pequeno país, com limitados recursos naturais e tecnológicos. Felizmente, o oposto é verdadeiro. Não apenas o Brasil possui a maior área agricultável do mundo, como detém as maiores reservas florestais do Planeta, além da tecnologia necessária para a solução do problema. (CHAVES, 2010, p. 33).

O principal objetivo da nova Lei ambiental foi a modificação e a modernização de um Código, uma lei já ultrapassada para os tempos atuais. A lei ambiental sempre foi e sempre será ponto chave na discussão de meios, formas e métodos para a proteção do meio ambiente. Neste sentido,

a legislação ambiental está obsoleta, em desacordo com a realidade, as necessidades e os interesses do país tanto para a efetiva proteção do meio ambiente quanto para o desenvolvimento. A má qualidade das águas, do ar e os índices de desmatamento demonstram a necessidade de uma mudança urgente nos conceitos e paradigmas até hoje adotados. (COLATTO, 2010, p. 696).

A ideia da reforma não é deixar de punir ou fazer com que deixem de cumprir as leis ambientais. O centro de tudo isso é a discussão do que é melhor para um país, que tem a maior diversidade de biomas e maior concentração de florestas, ficando somente atrás da Rússia. Enfim, busca-se a diferenciação, um melhor tratamento para os pequenos proprietários rurais, que sozinhos, sustentam quase todo um país. Assim,

o Brasil possui a maior diversidade de biomas e o maior ativo de florestas do planeta. Diante disso, um dos grandes problemas enfrentados tanto por produtores rurais quanto por ambientalistas é adoção de uma legislação única para a política de preservação ambiental do país. (CAIADO, 2011, p. 925).

A reforma do Código Florestal demonstra a busca por uma legislação que preserve os recursos naturais, mas que também, deixe os pequenos proprietários em uma situação melhor do que aquela deixada pela Lei n. 4.771/65.

O problema do Código Florestal de 1965 são as absurdas alterações que sofreu ao longo do tempo. Votado e aprovado em pleno regime militar, foi submetido à análise de juristas e à aprovação do Congresso Nacional. É natural que em um Estado Democrático de Direito tenha sido completamente alterado por decretos, instruções normativas, resoluções e até por Medida Provisória, que virou lei sem nunca ter sido votada. O próprio Estado foi quem primeiro negou a aplicação da lei, descumprindo-a, e abrindo espaço para o seu descumprimento. (REBELO, 2010, p. 8).

Tido como o primeiro ecologista, José Bonifácio não teve como principal preocupação o meio ambiente, e nem imaginou a estrutura do país hoje, dividido pela demarcação das propriedades por força da reforma agrária. Para ele, a floresta tinha função econômica e

geopolítica, como forma de sustentabilidade das fazendas e do Estado. José Bonifácio imaginou a reserva legal como função produtiva, que foi mantida pelos Códigos de 1935 e de 1965 e, por conta da grande preocupação ecológica, é que a função da reserva legal foi modificada, retirando do proprietário o seu arbítrio quanto à utilidade. Assim, esta se tornou “conservada por sua utilidade para os proprietários, convertendo-se em obstáculo ao melhor aproveitamento da propriedade.” (REBELO, 2010, p. 8 - 60).

No Período Imperial, de 1822 até o ano de 1898, o Brasil iniciou seu processo de conscientização e construção das leis ambientais. A primeira legislação ambiental colocava condições ao corte do pau-brasil, árvore da mata atlântica com grande valor comercial e que deu nome ao país. Depois, surgiu a Carta de Lei de 1827, que em seu artigo 5º parágrafo 12, dava poderes aos juízes de paz das províncias, para que fiscalizassem as matas, zelando pela interdição do corte de madeira. Anos mais tarde entrou em vigor o Regulamento Complementar n. 363, datado de 1844 e a Circular, de 05 de fevereiro de 1858, que estabeleciam e classificavam as madeiras de lei, regulamentando seu corte mesmo em áreas particulares. (BRASIL, projeto de lei n. 1.876, 1999, p. 632).

O primeiro Código Florestal do país foi o de 1934, publicado no governo de Getúlio Vargas, por José Bonifácio de Andrada e Silva, que criou o conceito de Reserva Legal, propondo que um sexto das propriedades ficasse destinado à preservação ambiental. (REBELO, 2010, p. 8).

Mesmo sendo parecido ao conceito das áreas de preservação permanente, o decreto não determinou distâncias para a proteção dessas áreas. Porém estabeleceu a reserva legal, com o intuito de preservar e assegurar o fornecimento de carvão e de lenha. Desta forma foi permitida a abertura de áreas rurais, com o máximo delimitado em 75% da área de matas existentes na propriedade. (GOERGEN, 2011, p. 6).

O Código Florestal de 1965 surgiu de uma brusca alteração política e foi instituído para uma melhor utilização da atividade florestal. Este Código excluiu a classificação das categorias florestais, não definindo o que é floresta. Porém mantiveram-se as florestas e outros tipos de vegetação consideradas de preservação permanente, dividindo em dois grupos, a preservação permanente em função da localização, e a preservação permanente por ato do poder público, desde que, destinadas para a proteção de bens e valores previstos no Código Florestal de 1965. (ANTUNES, 2006, p. 590-591).

Apesar de inúmeras Leis tratarem sobre a proteção ambiental, somente em 1980 é que a matéria passou a ser vista com mais consciência e velocidade. Até então não havia preocupação em tratar a proteção ambiental de forma específica e global. Em agosto de 1981, a edição da Lei n. 6.938/81, instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente passando a proteger os bens ambientais. Desta maneira, cuidou de todas as formas de vida, conforme o artigo 3º, inciso I⁸⁰. Ainda, estabeleceu princípios garantidores e protetores do meio ambiente e formou a base para o desenvolvimento sustentável. (BETIOL, 2010, p. 12).

O projeto de lei n. 1.876 foi apresentado pelo então deputado Sérgio Carvalho, no dia 19 de outubro de 1999. Com o tempo, foi recebendo projetos apensos e ainda outras dez proposições (projeto de lei n. 4.524/04, projeto de lei n. 4.091/08, projeto de lei n. 4.395/08, projeto de lei n. 4.619/09, projeto de lei n. 5.226/09, projeto de lei n. 5.367/09, projeto de lei n. 6.238/09, projeto de lei n. 6.313/09 e, por fim, o projeto de lei n. 6.732 de 2010).

O atual Código Florestal, Lei n. 12. 651/12 é resultado de pesquisas e audiências públicas realizadas pela Comissão Especial, iniciada em 29 de setembro de 2009. A Comissão realizou sete reuniões deliberativas ordinárias e 33 reuniões de audiências públicas, em vários estados brasileiros. Ouvidas dezenas de pessoas, dos mais diversos setores da sociedade, o resultado é este. (BRASIL, projeto de lei n.1.876, 1999, p. 307).

Em uma dessas audiências públicas, ocorrida no dia 12 de novembro de 2009, o ex-Deputado Federal Constituinte, Fábio Feldmann, (2009, p. 322), manifestou-se no sentido de que a Constituição de 1988, não foi elaborada sobre fundamentos e legislações específicas para cada tipo de bioma brasileiro, protegendo, tão somente, o bioma Mata Atlântica. E o primeiro problema em relação ao Código Florestal em âmbito federal, seria exatamente este, abolindo tal legislação, somente a Mata Atlântica ficaria protegida. Tal preocupação fundamenta-se no fato de que o artigo 255⁸¹ da Constituição Federal tem como previsão básica a proteção da biodiversidade brasileira.

⁸⁰ Artigo 3º, inciso I, da Lei n. 6.938/81: “[...] meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”

⁸¹ Artigo 225 da Constituição Federal de 1988: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a

Para o autor Paulo Affonso Leme Machado com a adoção da Política Nacional do Meio Ambiente e a redação dada pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, já havia se encontrado um equilíbrio entre as florestas, a fauna, a atmosfera, resultando em um meio ambiente ecologicamente equilibrado. (BRASIL, projeto de lei n. 1.876, 1999, p. 325).

Os principais pontos de discussão do novo Código Florestal foram apresentados no projeto de lei n. 1.876-B de 1999 e as principais mudanças ocorreram em relação às áreas de preservação permanente, a reserva legal e a exploração de florestas.

O artigo 1º⁸², caput do Código Florestal revogado, dizia que as florestas e outras formas de vegetação existentes no território nacional, sendo reconhecida sua utilidade, são bens de interesse comum a todos os habitantes podendo-se exercer os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

O artigo 1º⁸³ do projeto de lei n. 1.876/99 trazia a proteção da vegetação, dispendo sobre as áreas de preservação permanentes e as de reserva legal, definindo regras para a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais, bem como, o controle e a prevenção de incêndios florestais, prevendo ainda, instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Porém, tal artigo foi vetado pela Medida Provisória n. 571, de 25 de maio de 2012, inseriu na Lei n. 12.651/12, o artigo 1º-A⁸⁴, estabelecendo normas gerais para a proteção e o

fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade; § 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei; § 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados; § 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais; § 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais; § 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

⁸² Artigo 1º, caput, da Lei n. 4.771/65: “As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.”

⁸³ Artigo 1º do projeto de lei n. 1.876/99: “Esta lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, dispõe sobre as Áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal, define regras gerais sobre a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.”

⁸⁴ Artigo 1º-A da Lei n. 12.651/12: “Esta Lei estabelece normas gerais com o fundamento central da proteção e uso sustentável das florestas e demais formas de vegetação nativa em harmonia com a promoção do desenvolvimento econômico, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento das florestas existentes no território nacional e demais formas de vegetação nativa como bens de interesse comum a todos os habitantes do País; II - afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, da biodiversidade, do solo e dos recursos hídricos, e com a integridade do sistema climático, para o bem-estar das gerações presentes e futuras; III - reconhecimento da função estratégica da produção rural na recuperação e manutenção das florestas e demais formas de vegetação nativa, e do papel destas na sustentabilidade da produção agropecuária; IV - consagração do compromisso do País com o modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável, que concilie o uso produtivo da terra e a contribuição de serviços coletivos das florestas e demais formas de vegetação nativa privadas; V - ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, coordenada com a Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional de Recursos Hídricos,

uso sustentável das florestas e outras formas de vegetação nativas, sempre em harmonia com o desenvolvimento econômico. Esta Lei tem como fundamento central, da proteção e uso sustentável das florestas e demais formas de vegetação nativa em harmonia com a promoção do desenvolvimento econômico, atendendo a alguns princípios que constam nos incisos do artigo, quais sejam, o reconhecimento das florestas e outras formas de vegetação como bens de interesse comum a todos os habitantes do País. O compromisso do Brasil com a preservação de sua fauna e flora, bem como, o uso adequado do solo e dos recursos hídricos para o bem estar das gerações presentes e futuras, o reconhecimento da produção rural na recuperação e na manutenção das florestas, o papel destas na sustentabilidade da produção agropecuária e a consagração do compromisso do Brasil na busca por um modelo de desenvolvimento sustentável. (BRASIL, medida provisória n. 571, 2012).

Ainda, estabelecem os incisos do artigo 1º-A, que a proteção e o uso sustentável das florestas serão coordenados pela Política Nacional do Meio Ambiente, a Política Nacional de Recursos Hídricos, a Política Agrícola, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, a Política de Gestão de Florestas Públicas, a Política Nacional sobre Mudança do Clima e a Política Nacional da Biodiversidade. Também, declara que a responsabilidade da criação de políticas para a preservação e a restauração da vegetação nativa, tanto em áreas urbanas quanto rurais, será de responsabilidade comum entre a União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios. (BRASIL, medida provisória n. 571, 2012).

Assim, vetado o artigo 1º da Lei n. 12.651/12, o projeto da Medida Provisória trouxe a seguinte redação,

inicialmente, é proposta a inserção do art. 1º-A, com vistas a suprir lacuna resultante do veto ao art. 1º da Lei nº 12.651, de 2012. Na redação ora proposta, foram incluídos os princípios necessários para orientar a interpretação e aplicação da lei. Esses princípios confirmam os compromissos assumidos de forma soberana pelo País, quer seja pelo alinhamento com a estratégia de desenvolvimento nacional, quer seja nas diversas convenções e acordos, no âmbito das Nações Unidas, para as questões ambientais, climáticas e do desenvolvimento sustentável. O Brasil, como sexta maior economia do Mundo, não somente reconhece, como reafirma, o seu compromisso soberano com a proteção e uso sustentável de seus recursos naturais e com um modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável, de que é exemplo.

a Política Agrícola, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, a Política de Gestão de Florestas Públicas, a Política Nacional sobre Mudança do Clima e a Política Nacional da Biodiversidade; VI - responsabilidade comum de União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais; VII - fomento à inovação para o uso sustentável, a recuperação e a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa; e VIII - criação e mobilização de incentivos jurídicos e econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa, e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.”

Além da sua avançada legislação ambiental, o País possui uma das maiores extensões de áreas protegidas do Planeta e uma das matrizes energéticas mais limpas do mundo na qual 45% da energia consumida provêm de fontes renováveis, ante uma média mundial de 13%.

Através deste artigo, o Brasil assume o compromisso de fazer com que a legislação ambiental concretize a proteção ambiental. Ou seja, reafirma seu compromisso com a proteção e o uso sustentável de seus recursos naturais, procurando cada vez mais um modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável que dê certo.

Outro ponto bastante questionado é a reserva florestal legal. Esta é conceituada com um percentual de terras da propriedade, criada para que se preserve o ecossistema, qualquer que seja a espécie da região. Na região Sul, esse percentual de é 20% sobre o restante da propriedade. (SCHUCH, 2010, p. 12-13).

A Lei n. 4.771/65 conceituava a reserva legal no artigo 1º § 2º, inciso III⁸⁵, sendo aquela localizada no interior da propriedade ou posse rural, reservada a área de preservação permanente, em que seja necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, para a conservação da biodiversidade e para abrigo e proteção da fauna e da flora.

No antigo Código, a reserva legal ficava regulamentada pelo artigo 16⁸⁶, seus incisos e parágrafos. Suas medidas eram estabelecidas conforme as regiões, sendo que nas propriedades

⁸⁵ Artigo 1º, § 2º, inciso III da Lei n. 4.771/65: “[...] área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, 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.”

⁸⁶ Artigo 16 da Lei n. 4.771/65: “As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal; II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo; III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País. § 1º O percentual de reserva legal na propriedade situada em área de floresta e cerrado será definido considerando separadamente os índices contidos nos incisos I e II deste artigo. § 2º A vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no § 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas. § 3º Para cumprimento da manutenção ou compensação da área de reserva legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas. § 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver: I - o plano de bacia hidrográfica; II - o plano diretor municipal; III - o zoneamento ecológico-econômico; IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida. § 5º O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá: I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até cinquenta por cento da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de

localizadas na Amazônia legal, o tamanho da reserva legal deveria ser de 80% da propriedade se a floresta fosse primária. Se a propriedade fosse constituída de cerrado, a reserva legal deveria ser de 35%. Nas demais propriedades espalhadas pelo país, o percentual de reserva legal deveria ser de 20% da propriedade. (SILVA, V., 2006, p. 167).

O revogado Código Florestal, no seu artigo 16 § 6^{o87}, permitia que fossem computadas as áreas de vegetação nativa com as áreas de proteção permanente no cálculo da reserva legal, somente se a propriedade fosse superior a 30 hectares. Porém necessita que dois critérios sejam atendidos. O primeiro deles é que o computo não implique em novas áreas para a utilização alternativa do solo. O segundo critério, é que a soma da vegetação nativa que se encontram nas áreas de preservação permanente, e na reserva legal, não deve exceder a 80% da propriedade legal na Amazônia legal, 50% da propriedade rural localizada em qualquer região do país e 25% da pequena propriedade rural ou posse rural familiar, de 50 hectares, se a propriedade se localizar na região das secas ou a leste do meridiano de 44°, no Estado do Maranhão, e de 30 hectares, em qualquer outra região do país. (BRANDÃO, 2001, p. 511).

Com a nova Lei do Código Florestal, a reserva legal continuou com suas metragens originais. Portanto, segundo o artigo 12⁸⁸ do novo Código Florestal, se o imóvel for

Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e II - ampliar as áreas de reserva legal, em até cinquenta por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional. § 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a: I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal; II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º. § 7º O regime de uso da área de preservação permanente não se altera na hipótese prevista no § 6º. § 8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código. § 9º A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico, quando necessário. §10. Na posse, a reserva legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação, aplicando-se, no que couber, as mesmas disposições previstas neste Código para a propriedade rural. §11º Poderá ser instituída reserva legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos."

⁸⁷ Artigo 16, § 6º da Lei n. 4.771/65: [...] "Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a: I- oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal; II- cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e III- vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do §2º do artigo 1."

⁸⁸ Artigo 12 da Lei n. 12.651/12: "Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel: I - localizado na Amazônia Legal: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado; c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais; II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento). § 1º Em caso de fracionamento do imóvel rural, a qualquer título, inclusive para assentamentos pelo Programa de Reforma Agrária, será considerada, para fins do disposto do caput, a área do imóvel antes do fracionamento. § 2º O percentual de Reserva Legal em imóvel situado em área de formações florestais, de cerrado ou de campos gerais na Amazônia Legal será

localizado na Amazônia Legal, em área de floresta, seu percentual de reserva legal deverá ser de 80%. Situado o imóvel em área de cerrado, 35% da propriedade deve ser de reserva legal, já se a propriedade estiver situada em área de campos gerais, o percentual de reserva legal deverá ser de 20%. Porém para imóveis localizados nas demais regiões do país, o percentual de reserva legal deverá ser de 20%, sem prejuízo para a aplicação das normas das áreas de preservação permanentes.

A área da propriedade que será destinada a reserva legal, nos termos do artigo 14⁸⁹ da Lei n. 12.651/12, deverá levar em consideração o plano de bacia hidrográfica, o zoneamento ecológico- econômico, a formação de corredores ecológicos, áreas de maior relevância para a conservação da biodiversidade e as áreas de maior fragilidade ambiental. No parágrafo § 1º, o órgão estadual ou a instituição habilitada pelo Sismana deverá aprovar a localização da área de reserva legal, logo após a inclusão do imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural.

Ainda estabeleceu-se no artigo 15⁹⁰ da Lei n. 12.651/12, a permissão para o cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo do percentual da reserva legal, desde que sejam atendidos requisitos como, novas áreas para a utilização de uso alternativo do solo, a

definido considerando separadamente os índices contidos nas alíneas *a*, *b* e *c* do inciso I do caput. § 3º Após a implantação do CAR, a supressão de novas áreas de floresta ou outras formas de vegetação nativa apenas será autorizada pelo órgão ambiental estadual integrante do Sisnama se o imóvel estiver inserido no mencionado cadastro, ressalvado o previsto no art. 30. § 4º Nos casos da alínea *a* do inciso I, o poder público poderá reduzir a Reserva Legal para até 50% (cinquenta por cento), para fins de recomposição, quando o Município tiver mais de 50% (cinquenta por cento) da área ocupada por unidades de conservação da natureza de domínio público e por terras indígenas homologadas. § 5º Nos casos da alínea *a* do inciso I, o poder público estadual, ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente, poderá reduzir a Reserva Legal para até 50% (cinquenta por cento), quando o Estado tiver Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado e mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do seu território ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas. § 6º Os empreendimentos de abastecimento público de água e tratamento de esgoto não estão sujeitos à constituição de Reserva Legal. § 7º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas por detentor de concessão, permissão ou autorização para exploração de potencial de energia hidráulica, nas quais funcionem empreendimentos de geração de energia elétrica, subestações ou sejam instaladas linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica. § 8º Não será exigido Reserva Legal relativa às áreas adquiridas ou desapropriadas com o objetivo de implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias.”

⁸⁹ Artigo 14 da Lei n. 12.651/12: “A localização da área de Reserva Legal no imóvel rural deverá levar em consideração os seguintes estudos e critérios: I - o plano de bacia hidrográfica; II - o Zoneamento Ecológico-Econômico; III - a formação de corredores ecológicos com outra Reserva Legal, com Área de Preservação Permanente, com Unidade de Conservação ou com outra área legalmente protegida; IV - as áreas de maior importância para a conservação da biodiversidade; e V - as áreas de maior fragilidade ambiental. § 1º O órgão estadual integrante do Sisnama ou instituição por ele habilitada deverá aprovar a localização da Reserva Legal após a inclusão do imóvel no CAR, conforme o art. 29 desta Lei. § 2º Protocolada a documentação exigida para análise da localização da área de Reserva Legal, ao proprietário ou possuidor rural não poderá ser imputada sanção administrativa, inclusive restrição a direitos, por qualquer órgão ambiental competente integrante do SISNAMA, em razão da não formalização da área de Reserva Legal.”

⁹⁰ Artigo 15 da Lei n. 12.651/12: “Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que: I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei. § 1º O regime de proteção da Área de Preservação Permanente não se altera na hipótese prevista neste artigo. § 2º O proprietário ou possuidor de imóvel com Reserva Legal conservada e inscrita no Cadastro Ambiental Rural - CAR de que trata o art. 29, cuja área ultrapasse o mínimo exigido por esta Lei, poderá utilizar a área excedente para fins de constituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres previstos nesta Lei. § 3º O cômputo de que trata o caput aplica-se a todas as modalidades de cumprimento da Reserva Legal, abrangendo a regeneração, a recomposição e, na hipótese do art. 16, a compensação.”

área que vier a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, e que o proprietário ou possuidor do imóvel tenha requerido sua inclusão no Cadastro Ambiental Rural. O § 3º⁹¹, através de redação dada pela Medida Provisória n. 571, de 2012, estabelece que o cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo do percentual da reserva legal, aplica-se a todas as modalidades de cumprimento da reserva legal, quais sejam, a regeneração, a recomposição e a compensação, nos termos do artigo 16⁹² do novo Código Florestal. A justificativa da alteração do § 3º, pela Medida Provisória n. 571, de 2012, é de que, “isto representará estímulo à constituição de áreas de reserva legal de maior extensão, gerando maiores benefícios ambientais e econômicos em seu manejo.” (BRASIL, medida provisória n. 571, 2012).

Também, nos termos do artigo 17⁹³ do novo Código Florestal, fica permitida a exploração econômica da reserva legal, mediante manejo sustentável e previamente aprovado pelo órgão competente do Sisnama. Ainda, o § 3º⁹⁴ do mesmo artigo, suspendeu imediatamente as atividades que eram realizadas em áreas de reserva legal, em que houve desmatamento irregular, depois de 22 de julho de 2008. O processo de recomposição dessas áreas deverá ocorrer em até dois anos, sem prejuízo das sanções administrativas, cíveis e penais, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental, nos termos do § 4º⁹⁵. Tais redações foram determinadas pela Medida Provisória n. 571, de 25 de março de 2012.

Tirando a porção da propriedade que é destinada à reserva legal, no resto da propriedade fica permitida a exploração e a supressão de florestas, pelos particulares, porém,

⁹¹ Artigo 15, § 3º da Lei n. 12.651/12: “[...] O cômputo de que trata o caput aplica-se a todas as modalidades de cumprimento da Reserva Legal, abrangendo a regeneração, a recomposição e, na hipótese do art. 16, a compensação.”

⁹² Artigo 16 da Lei n. 12.651/12: “Poderá ser instituído Reserva Legal em regime de condomínio ou coletiva entre propriedades rurais, respeitado o percentual previsto no art. 12 em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão competente do Sisnama. Parágrafo único. No parcelamento de imóveis rurais, a área de Reserva Legal poderá ser agrupada em regime de condomínio entre os adquirentes.”

⁹³ Artigo 17 da Lei n. 12.651/12: “A Reserva Legal deve ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. § 1º Admite-se a exploração econômica da Reserva Legal mediante manejo sustentável, previamente aprovado pelo órgão competente do Sisnama, de acordo com as modalidades previstas no art. 20. § 2º Para fins de manejo de Reserva Legal na pequena propriedade ou posse rural familiar, os órgãos integrantes do Sisnama deverão estabelecer procedimentos simplificados de elaboração, análise e aprovação de tais planos de manejo. § 3º É obrigatória a suspensão imediata das atividades em Área de Reserva Legal desmatada irregularmente após 22 de julho de 2008. § 4º Sem prejuízo das sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, deverá ser iniciado o processo de recomposição da Reserva Legal em até dois anos contados a partir da data da publicação desta Lei, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental – PRA, de que trata o art. 59.”

⁹⁴ Artigo 17 § 3º da Lei n. 12.651/12: “[...] É obrigatória a suspensão imediata das atividades em Área de Reserva Legal desmatada irregularmente após 22 de julho de 2008.”

⁹⁵ Artigo 17 § 4º da Lei n. 12.651/12: “[...] Sem prejuízo das sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, deverá ser iniciado o processo de recomposição da Reserva Legal em até dois anos contados a partir da data da publicação desta Lei, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental – PRA, de que trata o art. 59.”

desde que não sejam áreas de preservação permanente ou que estejam enquadradas em outro regime de preservação que tenha sido estabelecido por ato normativo, devendo ser realizada mediante a autorização do órgão de controle ambiental competente. (MILARÉ, 2004, p. 237).

A reserva legal pode ser instituída em qualquer área da propriedade na qual, se assegure que não exista a extinção de qualquer espécie, tanto de fauna quanto de flora próprias daquela região. (SILVA, V., 2006, p. 167).

O tema mais debatido na reforma do Código Florestal foram as áreas de preservação permanente. Estas ficaram conceituadas no artigo 1º, § 2º, inciso II⁹⁶ da Lei n. 4771/65, sendo regulamentados nos artigos 2º⁹⁷ e 3º⁹⁸ seus incisos e parágrafos, determinadas pela Medida Provisória n. 2.166, de 24 de agosto de 2001. Da mesma forma que a reserva legal, as áreas de preservação permanentes foram modificadas com a promulgação do novo Código Florestal,

⁹⁶ Artigo 1º, § 2º, inciso II da Lei n. 4.771/65: “[...] área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

⁹⁷ Artigo 2º da Lei n. 4.771/65: “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 outro qualquer curso d’água, em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 5 (cinco) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - igual à metade da largura dos cursos que meçam de 10 (dez) a 200 (duzentos) metros de distancia entre as margens; 3 - de 100 (cem) metros para todos os cursos cuja largura seja superior a 200 (duzentos) metros. 1. de 30 (trinta) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura; 2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3. de 100 (cem) metros para os cursos d’água que meçam entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) metros de largura; 4. de 150 (cento e cinquenta) metros para os cursos d’água que possuam entre 100 (cem) e 200 (duzentos) metros de largura; igual à distância entre as margens para os cursos d’água com largura superior a 200 (duzentos) metros; b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais; c) nas nascentes, mesmo nos chamados “olhos d’água”, seja qual for a sua situação topográfica; 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; f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, nos campos naturais ou artificiais, as florestas nativas e as vegetações campestres. a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3 - de 100 (cem) metros para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d’água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais; 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; f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. i) nas áreas metropolitanas definidas em lei. Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.”

⁹⁸ Artigo 3º da Lei n. 4.771/65: “Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: a) a atenuar a erosão das terras; b) a fixar as dunas; c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares; e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas; h) a assegurar condições de bem-estar público. §1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social. §2º As florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei.”

passando a ter um novo regime de metragens. As áreas de preservação permanente serão mais bem analisadas no item 3.2, em que se fará uma comparação entre o Código Florestal Federal e o Código Florestal do Estado do Rio Grande do Sul.

O já citado autor, Paulo Affonso Leme Machado, (2009, p. 327), também ouvido nas audiências públicas de debates do projeto de lei n. 1.876 de 1999, acredita que todos nós devemos contribuir com o equilíbrio ecológico, agindo com sociabilidade. Desta maneira, também coloca sua ideia em relação ao pagamento de serviços ambientais. Segundo o autor,

assim, os proprietários rurais, além de poder usar o que é deles, não devem prejudicar o que é de todos. E é por isso que, ao se falar em pagamento de serviços ambientais, que está na moda, não podemos dizer que, se não recebemos nada por isso, vou destruir a área de preservação permanente. (2009, p. 327).

Há muito mais para se falar do Código atual. Muitas são as alterações realizadas com o passar do tempo e cada vez mais, foram se tornando ineficazes para a proteção do meio ambiente. Por um lado, a legislação é muito severa, criando multas que podem chegar a R\$ 50 milhões. Por outro lado, por ela ser na sua maior parte ineficaz e não se amoldar à realidade acaba por ser descumprida ou sequer observada por muitos, gerando consequências para todos os lados, desde o próprio homem, até o meio ambiente.

3.2 As áreas de preservação permanente no novo Código Florestal e as previsões do Código Florestal Estadual do Rio Grande do Sul – Lei n. 11.520/00

Em face da não aplicação do Código Florestal vigente, busca-se uma maneira de que sua aplicação, de fato possa ser concreta. Com o passar dos anos, é necessário que as leis sejam atualizadas, para que o Código possa ser posto em prática de forma eficaz, tanto na preservação do meio ambiente como no sustento de um país. As áreas de preservação permanente são um dos pontos fundamentais do Código Florestal, e também, é o principal ponto de discórdia entre os que defendem a aplicação de uma nova legislação ambiental mais severa, mas ao mesmo tempo mais liberar e os que defendem a aplicação de regras mais rígidas, sem qualquer tipo de liberdade.

Uma das principais discussões do projeto é em relação às áreas de preservação permanentes. A medida prevista no projeto do novo Código é três vezes superior ao que era

previsto no Código Florestal de 1965. Com a medida proposta, a vegetação é conservada e ao mesmo tempo, torna-se um instrumento legal de proteção das matas, sem que sejam prejudicadas as reservas naturais, nem mesmo o solo. (REBELO, 2010b, p. 28).

O renomado ambientalista Paulo Affonso Leme Machado, deu seu parecer em relação às áreas de preservação permanentes, na audiência pública de 12 de novembro de 2009, quando se discutia o projeto de lei n. 1.876, de 1999, que deu origem ao novo Código Florestal. Afirma ele que,

considera como fundamentais o fato de serem permanentes. Não são efêmeras, transitórias, são florestas para ficar. E acredito que são áreas que temos que olhar – aqueles que tiverem algum tipo de religiosidade – como áreas sagradas, porque essas áreas são matrizes da vida, são geradoras de vida. (2009, p. 320).

A importância de se ter áreas de preservação permanente está ligada à função ambiental dessas áreas, que engloba a preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, do fluxo gênico de fauna e flora para a proteção do solo e para a promoção do bem - estar das populações humanas. (SERVILHA, 2002, p. 68).

A área de proteção permanente tem legislação variada no mundo todo. Nos Estados Unidos, por exemplo, em Estados como Maryland e Virgínia, existem as áreas de preservação permanentes, e em estados como a Pensilvânia, o Poder Público pode declarar qualquer área como de proteção permanente. Países como a Suécia tem a proteção que varia de 5 a 10 metros, não proibindo a prática de atividades florestais, apenas tendo restrições quanto ao uso de fertilizantes num raio de 50 metros de rios e cursos d'água. Na Europa, quase nada é proibido, sendo que, quase tudo é aceitável para o aproveitamento do solo, diante da falta de terras para a produção de alimentos. (REBELO, 2010b, p. 63).

As áreas de preservação permanentes surgiram na Lei n. 4.771/65, em que se estabeleceram limitações ao direito de propriedade, na utilização e exploração das terras e das florestas. (GOERGEN, 2011, p. 6).

A redação original do artigo 2º Código Florestal, que vigorou de 1965 até 1978, tratava como áreas de preservação permanentes, as florestas e outras formas de vegetações situadas ao longo de rios ou de qualquer curso d'água com largura mínima de 5 metros para rios com menos de 10 metros de largura, para rios com larguras entre 10 a 200 metros de

distância entre as margens, as áreas de preservação permanente deveriam ter a metade da largura dos rios. (MORAES, L., 2009).

Novamente, no ano de 1986, modificou-se o artigo 2º do Código Florestal. Porém, não em relação às metragens de áreas de preservação permanentes, mas sim, na inclusão da letra “i”⁹⁹, ao referido artigo, que passou a incluir as áreas metropolitanas definidas em lei, como áreas de preservação permanente. (MORAES, L., 2009).

Com a Lei n. 7.511/86 que em seu artigo 1º¹⁰⁰ alterou o artigo 2º do Código Florestal, acrescentando artigos ao revogado Código Florestal, a Lei n. 4.771/65, as metragens referentes às áreas de preservação permanentes passaram a vigorar da seguinte maneira: 30 metros de áreas de preservação permanente para rios com menos de 10 metros de largura; 50 metros de áreas de preservação permanente para cursos d’água que tivessem entre 10 e 50 metros; 100 metros de área de preservação permanente para cursos d’água que medissem de 50 a 100 metros de largura e área de preservação permanente de 150 metros, para cursos d’água que possuíssem de 100 a 200 metros de largura; igual à distância entre as margens para cursos d’água com largura superior a 200 metros. Essas metragens vigoram até o ano de 1989, quando houve nova alteração.

A redação que vigorava até a revogação do então Código Florestal, Lei n. 4.771/65, havia sido determinada pela Lei n. 7.803 de 1989 e, no artigo 2º¹⁰¹, considerava como áreas de preservação permanente, ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal, com largura mínima de 30 (trinta) metros para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura; de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; de 100 (cem) metros para os cursos

⁹⁹ Artigo 2º, inciso II, alínea “i” da Lei n. 4.771/65: “[...] nas áreas metropolitanas definidas em lei.”

¹⁰⁰ Artigo 1º da Lei n. 7.511/86: “Os números da alínea a do artigo 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal, passam a vigorar com as seguintes alterações e acréscimos: Art. 2º. a)1. de 30 (trinta) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura; 2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3. de 100 (cem) metros para os cursos d’água que meçam entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) metros de largura; 4. de 150 (cento e cinquenta) metros para os cursos d’água que possuam entre 100 (cem) e 200 (duzentos) metros de largura; igual à distância entre as margens para os cursos d’água com largura superior a 200 (duzentos) metros.”

¹⁰¹ Artigo 1º da Lei n. 4.771/65: “[...] passa a vigorar com as seguintes alterações: I - o art. 2º passa a ter a seguinte redação: a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja: 1) de 30 (trinta) metros para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3) de 100 (cem) metros para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d’água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; ç) 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; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.”

d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; também se estabeleceu metragens maiores como a de 200 metros de área de preservação permanente para cursos d'água que tivessem de 200 a 600 metros de largura; e a metragem de 500 metros para cursos d'água que tivessem largura superior a 600 metros.

Com a entrada em vigor da Lei n. 7.754 de 14 de abril de 1989, estabeleceu-se em seu artigo 1º¹⁰², que na forma do artigo 1º¹⁰³ da Lei n. 4.771/65, serão também consideradas áreas de preservação permanentes, as florestas e outras formas de vegetação natural que existam ao redor dos rios. Ainda, o artigo 2º¹⁰⁴ da mesma Lei, foi denominado como Paralelograma de Cobertura Florestal, a área onde se encontram as nascentes dos rios, em que são proibidas as derrubadas de árvores ou qualquer outra forma de desmatamento. Considerou-se ainda que, caso tenha havido a derrubada de árvores ou desmatamento nessas áreas que integram o Paralelograma de Cobertura Florestal, antes da entrada em vigência desta Lei, deverá ser imediatamente reflorestada, com espécies vegetais nativas da região.

Nos termos do artigo 1º, § 2º, inciso II da Lei n. 4771/65, o antigo Código Florestal, estabeleceu-se o conceito de áreas de preservação permanente,

¹⁰² Artigo 1º da Lei n. 7.754/89: “São consideradas de preservação permanente, na forma da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, as florestas e demais formas de vegetação natural existentes nas nascentes dos rios.”

¹⁰³ Artigo 1º da Lei n. 4.771/65: “As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem. § 1º As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas e demais formas de vegetação são consideradas uso nocivo da propriedade, aplicando-se, para o caso, o procedimento sumário previsto no § 2º Para os efeitos deste Código, entende-se por: I - pequena propriedade rural ou posse rural familiar: 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: a) cento e cinquenta hectares se localizada nos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e nas regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão ou no Pantanal mato-grossense ou sul-mato-grossense; b) cinquenta hectares, se localizada no polígono das secas ou a leste do Meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão; e c) trinta hectares, se localizada em qualquer outra região do País; II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, 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, excetuada a de preservação permanente, 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; IV - utilidade pública: a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; b) as obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia e aos serviços de telecomunicações e de radiodifusão; c) demais obras, planos, atividades ou projetos previstos em resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA; V - interesse social: a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do CONAMA; b) as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área; e c) demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA; VI - Amazônia Legal: os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão.”

¹⁰⁴ Artigo 2º da Lei n. 7.754/89: “Para os fins do disposto no artigo anterior, será constituída, nas nascentes dos rios, uma área em forma de paralelograma, denominada Paralelograma de Cobertura Florestal, na qual são vedadas a derrubada de árvores e qualquer forma de desmatamento.”

área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º do Código Florestal coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico da fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem – estar das populações humanas. (SILVA, V., 2006, p. 163).

Com a Medida Provisória n. 2.166 de 24 de agosto de 2001, as áreas de preservação permanentes foram conceituadas no § 2º¹⁰⁵, inciso II do artigo 1º da Lei n. 4.771/65, como sendo aquelas áreas estabelecidas nos termos do artigo 2º e do artigo 3º da mesma Lei. A redação do artigo 2º estabelece que,

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 outro qualquer curso d'água, em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 5 (cinco) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - igual à metade da largura dos cursos que meçam de 10 (dez) a 200 (duzentos) metros de distancia entre as margens; 3 - de 100 (cem) metros para todos os cursos cuja largura seja superior a 200 (duzentos) metros. 1. de 30 (trinta) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura; 2. de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3. de 100 (cem) metros para os cursos d'água que meçam entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) metros de largura; 4. de 150 (cento e cinquenta) metros para os cursos d'água que possuam entre 100 (cem) e 200 (duzentos) metros de largura; igual à distância entre as margens para os cursos d'água com largura superior a 200 (duzentos) metros;b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais; c) nas nascentes, mesmo nos chamados "olhos d'água", seja qual for a sua situação topográfica; 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;f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, nos campos naturais ou artificiais, as florestas nativas e as vegetações campestres. a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura 4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais; 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;f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. i) nas áreas metropolitanas definidas em lei. [...].

¹⁰⁵ Artigo 1º, § 2, inciso II da Lei n. 4.771/65: [...] “área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

Já no caso do parágrafo único do artigo, trata-se de áreas urbanas, sendo aquelas,

assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

Assim, o artigo 2º do revogado Código Florestal, considerava de preservação permanente, as florestas e demais áreas de vegetação natural, aquelas ao longo dos rios ou de qualquer curso de água, desde o seu nível mais alto, cuja largura mínima deveria ser de 30 metros para cursos de água com menos de 10 metros de largura, para cursos de água de 50 metros, de 10 a 50 metros de área preservada, de 100 metros para cursos de água que tenham de 50 a 200 metros largura, para cursos d'água de 200 a 600 metros, 200 metros de área preservada, e para cursos d'água superiores a 600 metros, a área de preservação deveria ser de 500 metros.

Ainda, eram consideradas áreas de preservação permanentes, a vegetação ao redor dos lagos e reservatórios de águas naturais ou artificiais, as nascentes, olhos d'água, sendo de qualquer topografia num raio mínimo de 50 metros de largura, topos de morros, montes, serras e montanhas, as encostas com declive superior a 45 graus, as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues, bordas de chapadas ou tabuleiros, com faixa maior de 100 metros em projeções horizontais. E as áreas em altitude superior a 1.800 metros, sendo qualquer tipo de vegetação. Conforme o artigo 2º, parágrafo único do Código Florestal,

no caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

Porém, considera o autor Luis Carlos Silva de Moraes, (2009, p. 40), que a redação dada pela Medida Provisória n. 2.166-67/01, para as áreas de preservação permanente, não é suficiente para caracterizar tais locais, uma vez que faltam três elementos essenciais. A primeira consideração é a de que a redação do artigo 1º¹⁰⁶ § 2º, inciso II do antigo Código

¹⁰⁶ Artigo 1º, § 2º, inciso II da Lei n. 4.771/65: “área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

Florestal, não individualizava quais eram as áreas de preservação permanente, pois não havia uma especificação, seja de localização de área, geográfica ou de metragem e as hipóteses que eram trazidas pelos artigos 3º e 4º da Lei, demandavam ato do Poder Público para que se tornassem áreas de preservação permanente. O segundo ponto criticado pelo autor, é que a Medida Provisória n. 2.166-67/01, não deu qualquer dispositivo que altere ou que dê uma nova redação ao artigo 2º da Lei n. 4.771/65, ou seja, “não há inovação legislativa sobre o tópico”. O autor, ainda entende que a Medida Provisória não dá um novo significado para o artigo 2º, somente faz referência, ou seja, indica um artigo revogado, gerando um “vácuo legislativo”.

No revogado Código Florestal, as áreas de preservação permanentes administrativas encontravam-se elencadas no artigo 3º¹⁰⁷ da Lei n. 12.651/65. Estas são declaradas pelo Poder Público e são criadas por ato administrativo, podendo ser suprimidas parcial ou totalmente pelo Poder Executivo Federal, quando necessário a projetos de utilidade pública ou interesse social. (BORGES, 2011, p. 26).

Um dos maiores problemas e questionamentos da Lei n. 4.771/65 era com relação às áreas de preservação permanentes. Estas se encontravam no § 1º¹⁰⁸ do artigo 3º da Lei n. 4.771/65. Tal redação impedia a supressão total ou parcial de florestas, fato que só poderia ocorrer com prévia autorização do Poder Executivo Federal e somente nos lugares em que as atividades ou projetos teriam como fundamento a utilidade pública ou o interesse social. Tais áreas de preservação permanente, não poderiam ser alteradas ou suprimidas em qualquer hipótese. (BRASIL, projeto de lei n. 1.876, 1999, p. 12).

Desta maneira, pela redação do artigo revogado, eram consideradas áreas de preservação permanentes, as florestas que buscavam atenuar a erosão das terras, a fixação das dunas, a formação de faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias, as áreas que auxiliavam na defesa do território nacional, as que protegiam sítios de excepcional beleza, com valor histórico ou científico, as áreas que protegiam a fauna e ou a flora ameaçadas de extinção, as que mantinham o meio ambiente necessário à vida das populações silvícolas.

¹⁰⁷ Artigo 3º da Lei n. 12.651/12: “Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: a) a atenuar a erosão das terras; b) a fixar as dunas; c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares; e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção; g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas; h) a assegurar condições de bem-estar público.”

¹⁰⁸ Artigo 3º, § 1º da Lei n. 4.771/65: “[...] A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.”

Enfim, as áreas que buscam assegurar o bem – estar público. Nas palavras do autor Luis Carlos Silva de Moraes, (2009, p. 108),

nas alíneas a/b, temos situações em que, mesmo sendo possíveis de se conceber iniciadas dentro da propriedade, está clara a finalidade de proteger as demais da região; no caso de erosão, a correta condução do solo, inclusive por técnicas agromecânicas, resolve a maioria das situações, ou seja, apenas numa erosão de tamanha proporção que, já imprestável o terreno para o seu proprietário, poderá afetar os imóveis contíguos; no caso de dunas, mesmo estando localizadas na propriedade, o mecanismo eólico será o responsável pelo deslocamento das mesmas, algumas vezes com a colaboração do proprietário, que suprimiu vegetação com função de fixação de duna (inclusive de forma lícita e com outorga) e, na grande maioria das vezes, o vento por si realizará o deslocamento das dunas, independentemente da participação humana, sendo a ampliação da APP necessária para “salvar” as propriedades vizinhas, com sacrifício daquela em que se localizam as dunas.

Com a nova redação do Código Florestal, passam a ser consideradas áreas de preservação permanentes, quando declaradas por interesse social por ato do Poder Público, as hipóteses elencadas no artigo 6º¹⁰⁹ da Lei n. 12.651/12.

Desta forma, passam a ser áreas de preservação permanente aquelas áreas cobertas com florestas ou com outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais finalidades, como a contenção da erosão do solo, impedindo o risco de enchentes e deslizamentos de terra e rocha, a proteção de restingas ou de veredas, a preservação de exemplares da fauna e da flora ameaçados de extinção, a proteção de sítios de excepcional beleza, de valor científico, cultural ou histórico, a formação de faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias, assegurar condições de bem estar público e a ainda, auxiliar a defesa do território nacional, bem como, proteger áreas úmidas, em especial aquelas de importância internacional.

A área de preservação permanente tem a intervenção do Poder Público no domínio privado, já que seu uso restringe-se aos projetos sociais ou para a execução de obras ou atividades que sejam consideradas de utilidade pública. Sua principal função ecológica é a de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a biodiversidade, a estabilidade geológica, o fluxo

¹⁰⁹ Artigo 6º da Lei n. 12.651/12: “Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação destinadas a uma ou mais das seguintes finalidades: I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha; II - proteger as restingas ou veredas; III - proteger várzeas; IV - abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção; V - proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico; VI - formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; VII - assegurar condições de bem-estar público; VIII - auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares. IX – proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.”

gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. (ROSINHA, 2010, p. 797).

Referindo-se a definição que a Medida Provisória n. 2.166-67/01 deu às áreas de preservação permanente e à reserva legal, argumenta-se que,

a definição de APP pela MP 2.166-67/01, determina que este espaço tenha a função social de preservar a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora etc. A definição de Reserva Florestal Legal exige que essa área se destine a conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas. A pergunta é: será que essas áreas conseguem constituir esses elementos de forma equilibrada? Se isso for provado biologicamente impossível, então as definições de APP e RFL, criadas pela MP 2.166-67/01, se constituem obrigações impossíveis. (MORAES, L., 2009, p. 24).

Pelo projeto de lei n. 1.876, de 1999, as áreas de preservação permanente ficariam disciplinadas no artigo 4º, capítulo II, seção 1, estabelecendo, que seriam consideradas áreas de preservação permanentes, em zonas rurais e urbanas, as margens de qualquer curso d'água, desde sua borda, do leito menor, com larguras mínimas de 15 metros para cursos d'água de menos de 5 metros, de 30 metros, para cursos d'água que tenham de 5 a 10 metros de largura, de 50 metros, para cursos d'água que tenham de 10 a 50 metros de largura, de 100 metros, para cursos d'água de 50 a 200 metros de largura, de 200 metros, para cursos d'água que tenham de 200 a 600 metros de largura e de 500 metros para rios que tenham largura superior a 600 metros. (REBELO, 2010b, p. 71).

Porém, a Lei n. 12.61/12, o novo Código Florestal, manteve as larguras estabelecidas para margens de qualquer curso d'água que eram estabelecidas na antiga Lei que regulamentava o Código Florestal, mas a mudança ocorre com a Medida Provisória n. 571, de 2012, que estabelece novas medidas para as áreas de preservação permanente.

Alteraram-se as medidas para determinadas áreas, pois a Medida Provisória n. 571/2012, veio para preencher lacunas deixadas pela Presidente da República, quando vetou artigos da Lei n. 12.651/12 que haviam sido aprovados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A Medida Provisória já foi votada e aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, e agora espera a aprovação ou ainda, existe a possibilidade de veto em alguns artigos, pela Presidência da República.

O caput do artigo 61-A¹¹⁰ da Medida Provisória n. 571, estabelece, que nas áreas de preservação permanente será autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais que foram consolidadas até 22 de julho de 2008. Para a realização de tais atividades, deverão ser observados os critérios técnicos de conservação do solo e da água, sendo proibida a conversão de novas áreas para uso alternativo destes locais, nos termos do § 11º¹¹¹ da Medida Provisória.

Desta maneira, no artigo 61-A § 1º¹¹² da Medida Provisória n. 571/2012, considerou-se que, para áreas já consolidadas até o dia 22 de julho de 2008, passam a valer as medidas de até 1 (um) módulo fiscal, para os imóveis rurais que possuam áreas de preservação permanentes consolidadas ao longo de cursos d'água naturais, em que será obrigatória a recomposição de faixas marginais em 5 (cinco) metros, contados da borda da calha do leito regular, qualquer que seja a largura do curso d'água. O § 2º¹¹³ traz a metragem mínima para os imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e que tenham até 2 (dois) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição de faixas marginais em 8 (oito) metros, contados da borda da calha do leito regular, qualquer que seja a largura do curso d'água. O § 3º¹¹⁴ estabelece a metragem para os imóveis rurais com área maior do que 2 (dois) módulos fiscais e que detenha até 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas de preservação permanentes ao longo dos cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das faixas marginais em 15 (quinze) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água.

¹¹⁰ Artigo 61-A caput da Medida Provisória n. 571/2012: “[...] Nas Áreas de Preservação Permanente é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.”

¹¹¹ Artigo 61-A § 11º da Medida Provisória n. 571 de 2012: “[...] A realização das atividades previstas no **caput** observará critérios técnicos de conservação do solo e da água indicados no PRA previsto nesta Lei, sendo vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nesses locais.”

¹¹² Artigo 61-A, caput e § 1º da Medida Provisória n. 571, de 2012: “Nas Áreas de Preservação Permanente é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. § 1º Para os imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 5 (cinco) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água.”

¹¹³ Artigo 61-A, § 2º da Medida Provisória n. 571, de 2012: “[...] Para os imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 8 (oito) metros, contados da borda da calha do leito regular, independente da largura do curso d'água.”

¹¹⁴ Artigo 61-A, § 3º da Medida Provisória n. 571/2012: “[...] Para os imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 15 (quinze) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água.”

O parágrafo 4º¹¹⁵ do artigo 61-A da Medida Provisória n. 571, estabelece as seguintes medidas: para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, em propriedades que possuam áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água naturais, a recomposição obrigatória será de 20 (vinte) metros, para imóveis com área superior de 4 (quatro) e até 10 (dez) módulos fiscais, nos cursos d'água com até 10 (dez) metros de largura; e, nos outros casos, em extensão correspondente à metade da largura do curso d'água devendo ser observada a metragem mínima de 30 (trinta) e a máxima de 100 (cem) metros, sendo contados da calha do leito regular.

Ainda, quando se tratar de área de preservação permanente ao redor de nascentes e olhos d'água perenes, pelo § 5º¹¹⁶ da Medida Provisória, foi autorizada a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural. Mas, haverá recomposição mínima obrigatória de 5 (cinco) metros para imóveis rurais de até 1 (um) módulo fiscal, a recomposição mínima de 8 (oito) metros para imóveis com terrenos superiores a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais, e a recomposição mínima de 15 (quinze) metros, também deverá ocorrer em imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais.

O parágrafo 6º¹¹⁷ possibilita que, no caso de imóveis rurais que possuam áreas consolidadas em áreas de preservação permanente ao redor de lagos e lagoas naturais, da mesma forma que nas áreas ao redor de nascentes e olhos d'água, admite as atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural, obedecendo a mesma recomposição mínima estabelecida no parágrafo 5º, acrescentando somente o inciso IV, que traz a possibilidade de o imóvel rural que tiver área superior a 4 (quatro) módulos fiscais, caso em que deverá recompor a faixa mínima de 30 (trinta) metros.

¹¹⁵ Artigo 61-A, § 4º da Medida Provisória n. 571, de 2012: “[...] Para os imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais: I - em 20 (vinte) metros, contados da borda da calha do leito regular, para imóveis com área superior a 4 (quatro) e de até 10 (dez) módulos fiscais, nos cursos d'água com até 10 (dez) metros de largura; e II - nos demais casos, em extensão correspondente à metade da largura do curso d'água, observado o mínimo de 30 (trinta) e o máximo de 100 (cem) metros, contados da borda da calha do leito regular.”

¹¹⁶ Artigo 61-A, § 5º da Medida Provisória n. 571 de 2012: “[...] Nos casos de áreas rurais consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de nascentes e olhos d'água perenes, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição do raio mínimo de: I - 5 (cinco) metros, para imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal; II - 8 (oito) metros, para imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais; e III - 15 (quinze) metros, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais.”

¹¹⁷ Artigo 61-A, § 6º da Medida Provisória n. 571, de 2012: “[...] Para os imóveis rurais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente no entorno de lagos e lagoas naturais, será admitida a manutenção de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo ou de turismo rural, sendo obrigatória a recomposição de faixa marginal com largura mínima de: I - 5 (cinco) metros, para imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal; II - 8 (oito) metros, para imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais; III - 15 (quinze) metros, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais; e IV - 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais.”

Nas áreas rurais consolidadas em veredas, a recomposição das faixas marginais será delimitada desde o espaço brejoso e encharcado, com larguras mínimas estabelecidas pelo § 7º¹¹⁸ do mesmo artigo. Assim, a área de preservação permanente, para imóveis rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais deverá ser de 30 (metros) e para imóveis rurais superiores a 4 (quatro) módulos, a área de preservação permanente deverá ter largura mínima de 50 (cinquenta) metros.

O § 13¹¹⁹, estabelece que a recomposição possa ser realizada isolada ou conjuntamente por quatro métodos, quais sejam, a condução de regeneração natural de espécies nativas, o plantio de espécies naturais, o plantio de espécies nativas juntamente com a condução da regeneração natural das mesmas, e por fim, o plantio de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, nativas ou exóticas, quando tratar-se do inciso V do caput do artigo 3º.

Finalmente, o artigo 61-B da Medida Provisória n. 571/2012, estabelece que para proprietários e possuidores de imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, tinham o equivalente a 4 (quatro) módulos fiscais, em que desenvolviam atividades agrossilvipastoris em áreas consideradas áreas de preservação permanente, será garantida a exigência de recomposição, somadas as áreas de preservação permanente do imóvel, não ultrapassará a medida de 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para aqueles com área de até 2 (dois módulos) fiscais e, de 20% (vinte por cento) da área total do imóvel para aqueles imóveis com área superior a 2 (dois) e de 4 (quatro) módulos fiscais.

Desta maneira, convém manter a previsão das faixas de proteção ao longo de corpos d'água, em nascentes, topos de morros, montes, montanhas e serras, nas encostas com declive superior a 45º, nas bordas de tabuleiros ou chapadas, e em altitudes maiores do que 1.800 metros, entretanto sem delimitar o tamanho de tais faixas. Ainda, ficam definidos como áreas de preservação permanentes as dunas e os manguezais, em toda a sua extensão; as restingas; as veredas, área de pouso de aves de arribação, cavidades naturais e subterrâneas e a vegetação necessária a sua proteção. Ademais, estabelece como áreas de preservação permanentes, qualquer das áreas previstas pela legislação estadual ou municipal.

¹¹⁸ Artigo 61-A § 7º da Medida Provisória n. 571, de 2012: “[...] Nos casos de áreas rurais consolidadas em veredas, será obrigatória a recomposição das faixas marginais, em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado, de largura mínima de: I - 30 (trinta) metros, para imóveis rurais com área de até 4 (quatro) módulos fiscais; e II - 50 (cinquenta) metros, para imóveis rurais com área superior a 4 (quatro) módulos fiscais.”

¹¹⁹ Artigo 61-A § 13 da Medida Provisória n. 571, de 2012: “[...] A recomposição de que trata este artigo poderá ser feita, isolada ou conjuntamente, pelos seguintes métodos: I - condução de regeneração natural de espécies nativas; II - plantio de espécies nativas; III - plantio de espécies nativas conjugado com a condução da regeneração natural de espécies nativas; IV - plantio de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, sendo nativas e exóticas, no caso dos imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º.”

Além da área de preservação permanente na área rural, as áreas de preservação permanentes aparecem também na proteção das áreas urbanas. Porém, estas se encontram muito mais degradadas, em face da canalização da maioria dos cursos de águas que cortam as cidades e de suas margens, terem se tornado ruas ou ocupações irregulares. (SERVILHA, 2007, p. 68).

Esse não cumprimento das áreas de preservação permanente na área urbana também é consequência do Código Florestal, já que este não atingiu parte dos seus objetivos de preservação, e, ainda, porque os municípios ocupam, de forma ilegal, a margem dos cursos d'água. O Código restringiu demais a proteção a essas áreas, provocando alterações diárias na sua estrutura e a dinâmica da paisagem. (SERVILHA, 2007, p. 70).

Em 2009, o Projeto de Lei n. 4.619, de autoria do Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, trouxe como justificativa, as seguintes palavras,

a reconstituição de áreas de preservação permanente nas propriedades ou posses rurais consiste na obrigação legal para todos os detentores de títulos sobre terras destinadas a agropecuária e até mesmo lazer, por representar medida compulsória e que observa o interesse público de preservar condições minimamente equilibradas de conversão do uso do solo para atividades econômicas de exploração agrícola e de criação de espécies domesticadas.

Ainda, existem três Resoluções do Conama que tratam das áreas de preservação permanentes. A primeira delas é a 302¹²⁰ de 2002, que dispõe sobre os parâmetros, definições

¹²⁰ RESOLUÇÃO CONAMA n° 302, de 20 de março de 2002: “ Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das competências que lhe são conferidas pela Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto n° 99.274, de 6 de junho de 1990, e tendo em vista o disposto nas Leis n° 4.771, de 15 de setembro de 1965, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e no seu Regimento Interno, e Considerando que a função sócio-ambiental da propriedade prevista nos arts. 5°, inciso XXIII, 170, inciso VI, 182, § 2°, 186, inciso II e 225 da Constituição, os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador; Considerando a necessidade de regulamentar o art. 2° da Lei n° 4.771, de 1965, no que concerne às Áreas de Preservação Permanente no entorno dos reservatórios artificiais; Considerando as responsabilidades assumidas pelo Brasil por força da Convenção da Biodiversidade, de 1992, da Convenção de Ramsar, de 1971 e da Convenção de Washington, de 1940, bem como os compromissos derivados da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992; Considerando que as Áreas de Preservação Permanente e outros espaços territoriais especialmente protegidos, como instrumento de relevante interesse ambiental, integram o desenvolvimento sustentável, objetivo das presentes e futuras gerações; Considerando a função ambiental das Áreas de Preservação Permanente de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas, resolve: Artigo 1º: Constitui objeto da presente Resolução o estabelecimento de parâmetros, definições e limites para as Áreas de Preservação Permanente de reservatório artificial e a instituição da elaboração obrigatória de plano ambiental de conservação e uso do seu entorno. Art. 2º: Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: I - Reservatório artificial: acumulação não natural de água destinada a quaisquer de seus múltiplos usos; II - Área de Preservação Permanente: a área marginal ao redor do reservatório artificial e suas ilhas, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas; III - Plano Ambiental de Conservação e Uso do Entorno de Reservatório Artificial: conjunto de diretrizes e proposições com o objetivo de disciplinar a conservação, recuperação, o uso e ocupação do entorno do reservatório artificial, respeitados os parâmetros estabelecidos nesta Resolução e em outras normas aplicáveis; IV - Nível Máximo Normal: é a cota máxima

e limites de áreas de preservação permanentes em reservatórios artificiais e o regime ao redor deles. A segunda resolução é a 303¹²¹ de 2002 que traz disposições em relação a parâmetros,

normal de operação do reservatório; V - Área Urbana Consolidada: aquela que atende aos seguintes critérios: a) definição legal pelo poder público; b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana: 1. malha viária com canalização de águas pluviais, 2. rede de abastecimento de água; 3. rede de esgoto; [...]. Art. 3º: Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de: I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais; II - quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental; III - quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural. § 1º Os limites da Área de Preservação Permanente, previstos no inciso I, poderão ser ampliados ou reduzidos, observando-se o patamar mínimo de trinta metros, conforme estabelecido no licenciamento ambiental e no plano de recursos hídricos da bacia onde o reservatório se insere, se houver. § 2º: Os limites da Área de Preservação Permanente, previstos no inciso II, somente poderão ser ampliados, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, e, quando houver, de acordo com o plano de recursos hídricos da bacia onde o reservatório se insere. § 3º: A redução do limite da Área de Preservação Permanente, prevista no § 1º deste artigo não se aplica às áreas de ocorrência original da floresta ombrófila densa - porção amazônica, inclusive os cerradões e aos reservatórios artificiais utilizados para fins de abastecimento público. § 4º: A ampliação ou redução do limite das Áreas de Preservação Permanente, a que se refere o § 1º, deverá ser estabelecida considerando, no mínimo, os seguintes critérios: I características ambientais da bacia hidrográfica; II - geologia, geomorfologia, hidrogeologia e fisiografia da bacia hidrográfica; III tipologia vegetal; IV - representatividade ecológica da área no bioma presente dentro da bacia hidrográfica em que está inserido, notadamente a existência de espécie ameaçada de extinção e a importância da área como corredor de biodiversidade; V - finalidade do uso da água; VI - uso e ocupação do solo no entorno; VII - o impacto ambiental causado pela implantação do reservatório e no entorno da Área de Preservação Permanente até a faixa de cem metros. [...].”

¹²¹ RESOLUÇÃO Nº 303, DE 20 DE MARÇO DE 2002: “O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das competências que lhe são conferidas pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, e tendo em vista o disposto nas Leis nos 4.771, de 15 de setembro e 1965, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e o seu Regimento Interno, e Considerando a função sócio-ambiental da propriedade prevista nos arts. 5º, inciso XXIII, 170, inciso VI, 182, § 2º, 186, inciso II e 225 da Constituição e os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador; Considerando a necessidade de regulamentar o art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que concerne às Áreas de Preservação Permanente; Considerando as responsabilidades assumidas pelo Brasil por força da Convenção da Biodiversidade, de 1992, da Convenção Ramsar, de 1971 e da Convenção de Washington, de 1940, bem como os compromissos derivados da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992; Considerando que as Áreas de Preservação Permanente e outros espaços territoriais especialmente protegidos, como instrumentos de relevante interesse ambiental, integram o desenvolvimento sustentável, objetivo das presentes e futuras gerações, resolve: Art. 1º Constitui objeto da presente Resolução o estabelecimento de parâmetros, definições e limites referentes às Áreas de Preservação Permanente [...] Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada: I - em faixa marginal, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal, com largura mínima, de: a) trinta metros, para o curso d'água com menos de dez metros de largura; b) cinquenta metros, para o curso d'água com dez a cinquenta metros de largura; c) cem metros, para o curso d'água com cinquenta a duzentos metros de largura; d) duzentos metros, para o curso d'água com duzentos a seiscentos metros de largura; e) quinhentos metros, para o curso d'água com mais de seiscentos metros de largura; II - ao redor de nascente ou olho d'água, ainda que intermitente, com raio mínimo de cinquenta metros de tal forma que proteja, em cada caso, a bacia hidrográfica contribuinte; III - ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de: a) trinta metros, para os que estejam situados em áreas urbanas consolidadas; b) cem metros, para as que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até vinte hectares de superfície, cuja faixa marginal será de cinquenta metros; IV - em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado; V - no topo de morros e montanhas, em áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura mínima da elevação em relação a base; VI - nas linhas de cumeada, em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura, em relação à base, do pico mais baixo da cumeada, fixando-se a curva de nível para cada segmento da linha de cumeada equivalente a mil metros; VII - em encosta ou parte desta, com declividade superior a cem por cento ou quarenta e cinco graus na linha de maior declive; VIII - nas escarpas e nas bordas dos tabuleiros e chapadas, a partir da linha de ruptura em faixa nunca inferior a cem metros em projeção horizontal no sentido do reverso da escarpa; IX - nas restingas: a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima; b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues; X - em manguezal, em toda a sua extensão; XI - em duna; XII - em altitude superior a mil e oitocentos metros, ou, em Estados que não tenham tais elevações, à critério do órgão ambiental competente; XIII - nos locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias; XIV - nos locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçadas de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal; XV - nas praias, em locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre. Parágrafo único. Na ocorrência de dois ou mais morros ou montanhas cujos cumes estejam separados entre si por distâncias inferiores a quinhentos metros, a Área de Preservação Permanente abrangerá o conjunto de morros ou montanhas, delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura em relação à base do morro ou montanha de menor altura do conjunto, aplicando-se o que segue: I - agrupam-se os morros ou montanhas cuja proximidade seja de até quinhentos metros entre seus topos; II - identifica-se o

definições e limites de áreas de preservação permanente instituídas pelo antigo Código Florestal. E, a última Resolução é a 369¹²² de 2006, que trata de casos especiais de utilidade

menor morro ou montanha; III - traça-se uma linha na curva de nível correspondente a dois terços deste; e IV - considera-se de preservação permanente toda a área acima deste nível. [...]”.

¹²² RESOLUÇÃO CONAMA n° 369, de 28 de março de 2006. Em atendimento à Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, altera pela MP 2.166/2001. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE-CONAMA, no uso das competências que lhe são conferidas pela Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto n° 99.274, de 6 de junho de 1990, e tendo em vista o disposto nas Leis n° 4.771, de 15 de setembro de 1965, n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e o seu Regimento Interno, e Considerando, nos termos do art. 225, caput, da Constituição Federal, o dever do Poder Público e da coletividade de proteger o meio ambiente para a presente e as futuras gerações; Considerando as responsabilidades assumidas pelo Brasil por força da Convenção da Biodiversidade, de 1992, da Convenção Ramsar, de 1971 e da Convenção de Washington, de 1940, bem como os compromissos derivados da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992; Considerando que as Áreas de Preservação Permanente-APP, localizadas em cada posse ou propriedade, são bens de interesse nacional e espaços territoriais especialmente protegidos, cobertos ou não por vegetação, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; Considerando a singularidade e o valor estratégico das áreas de preservação permanente que, conforme indica sua denominação, são caracterizadas, como regra geral, pela intocabilidade e vedação de uso econômico direto; Considerando que as áreas de preservação permanente e outros espaços territoriais especialmente protegidos, como instrumentos de relevante interesse ambiental, integram o desenvolvimento sustentável, objetivo das presentes e futuras gerações; Considerando a função sócioambiental da propriedade prevista nos arts. 5º, inciso XXIII, 170, inciso VI, 182, § 2º, 186, inciso II e 225 da Constituição e os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador; Considerando que o direito de propriedade será exercido com as limitações que a legislação estabelece, ficando o proprietário ou possessor obrigado a respeitarem as normas e regulamentos administrativos; Considerando o dever legal do proprietário ou do possuidor de recuperar as Áreas de Preservação Permanente-APP's irregularmente suprimidas ou ocupadas; Considerando que, nos termos do art. 8º, da Lei n° 6.938, de 1981, compete ao Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos; e Considerando que, nos termos do art. 1º § 2º, incisos IV, alínea “c”, e V, alínea “c”, da Lei n° 4.771, de 15 de setembro de 1965, alterada pela MP n° 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, compete ao CONAMA prever, em resolução, demais obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública e interesse social; resolve: Seção I Das Disposições Gerais Art. 1º. Esta Resolução define os casos excepcionais em que o órgão ambiental competente pode autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP para a implantação de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, ou para a realização de ações consideradas eventuais e de baixo impacto ambiental. [...] Áreas Protegidas § 1º É vedada a intervenção ou supressão de vegetação em APP de nascentes, veredas, manguezais e dunas originalmente providas de vegetação, previstas nos incisos II, IV, X e XI do art. 3º da Resolução CONAMA n° 303, de 20 de março de 2002, salvo nos casos de utilidade pública dispostos no inciso I do art. 2º desta Resolução, e para acesso de pessoas e animais para obtenção de água, nos termos do § 7º, do art. 4º, da Lei n° 4.771, de 15 de setembro de 1965. § 2º O disposto na alínea “c” do inciso I, do art. 2º desta Resolução não se aplica para a intervenção ou supressão de vegetação nas APP's de veredas, restingas, manguezais e dunas previstas nos incisos IV, X e XI do art. 3º da Resolução CONAMA n° 303, de 20 de março de 2002. § 3º A autorização para intervenção ou supressão de vegetação em APP de nascente, definida no inciso II do art. 3º da Resolução CONAMA n° 303, de 2002, fica condicionada à outorga do direito de uso de recurso hídrico, conforme o disposto no art. 12 da Lei n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997. § 4º A autorização de intervenção ou supressão de vegetação em APP depende da comprovação pelo empreendedor do cumprimento integral das obrigações vencidas nestas áreas. Art. 2º O órgão ambiental competente somente poderá autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em APP, devidamente caracterizada e motivada mediante procedimento administrativo autônomo e prévio, e atendidos os requisitos previstos nesta resolução e noutras normas federais, estaduais e municipais aplicáveis, bem como no Plano Diretor, Zoneamento Ecológico-Econômico e Plano de Manejo das Unidades de Conservação, se existentes, nos seguintes casos: I - utilidade pública: a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; b) as obras essenciais de infra-estrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; c) as atividades de pesquisa e extração de substâncias minerais, outorgadas pela autoridade competente, exceto areia, argila, saibro e cascalho; d) a implantação de área verde pública em área urbana; e) pesquisa arqueológica; f) obras públicas para implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados; e g) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos privados de aquicultura, obedecidos os critérios e requisitos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 11, desta Resolução. II - interesse social: a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, de acordo com o estabelecido pelo órgão ambiental competente; b) o manejo agroflorestal, ambientalmente sustentável, praticado na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterize a cobertura vegetal nativa, ou impeça sua recuperação, e não prejudique a função ecológica da área; c) a regularização fundiária sustentável de área urbana; d) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente; III - intervenção ou supressão de vegetação eventual e de baixo impacto ambiental, observados os parâmetros desta Resolução. Art. 3º A intervenção ou supressão de vegetação em APP somente poderá ser autorizada quando o requerente, entre outras exigências, comprovar: I - a inexistência de alternativa técnica e locacional às obras,

pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental, na possível intervenção ou supressão de vegetação em áreas de preservação permanentes. (FIALDINI; HELENA, 2012, p. 304).

Desta maneira, embora as Resoluções do Conama regulamentem a Lei n.º 4.771/65, sempre que seus dispositivos tornarem-se compatíveis com a redação da legislação proposta, “com escopo de dar continuidade à tutela ambiental, em razão da impossibilidade fática de regulação imediata dos comandos da nova lei”, concluem com segurança os autores, que em partes, tais resoluções são compatíveis com a nova legislação. (FIALDINI; HELENA, 2012, p. 305).

planos, atividades ou projetos propostos; II - atendimento às condições e padrões aplicáveis aos corpos de água; III - averbação da Área de Reserva Legal; e IV - a inexistência de risco de agravamento de processos como enchentes, erosão ou movimentos acidentais de massa rochosa. Art. 4º Toda obra, plano, atividade ou projeto de utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental, deverá obter do órgão ambiental competente a autorização para intervenção ou supressão de vegetação em APP, em processo administrativo próprio, nos termos previstos nesta resolução, no âmbito do processo de licenciamento ou autorização, motivado tecnicamente, observadas as normas ambientais aplicáveis. § 1º A intervenção ou supressão de vegetação em APP de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo. § 2º A intervenção ou supressão de vegetação em APP situada em área urbana dependerá de autorização do órgão ambiental municipal, desde que o município possua Conselho de Meio Ambiente, com caráter deliberativo, e Plano Diretor ou Lei de Diretrizes Urbanas, no caso de municípios com menos de vinte mil habitantes, mediante anuência prévia do órgão ambiental estadual competente, fundamentada em parecer técnico. § 3º Independem de prévia autorização do órgão ambiental competente: I - as atividades de segurança pública e defesa civil, de caráter emergencial; e II - as atividades previstas na Lei Complementar n.º 97, de 9 de junho de 1999, de preparo e emprego das Forças Armadas para o cumprimento de sua missão constitucional, desenvolvidas em área militar. Art. 5º O órgão ambiental competente estabelecerá, previamente à emissão da autorização para a intervenção ou supressão de vegetação em APP, as medidas ecológicas, de caráter mitigador e compensatório, previstas no § 4º, do art. 4º, da Lei n.º 4.771, de 1965, que deverão ser adotadas pelo requerente. § 1º Para os empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, as medidas ecológicas, de caráter mitigador e compensatório, previstas neste artigo, serão definidas no âmbito do referido processo de licenciamento, sem prejuízo, quando for o caso, do cumprimento das disposições do art. 36, da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000. § 2º As medidas de caráter compensatório de que trata este artigo consistem na efetiva recuperação ou recomposição de APP e deverão ocorrer na mesma sub-bacia hidrográfica, e prioritariamente: I - na área de influência do empreendimento, ou II - nas cabeceiras dos rios. Art. 6º Independe de autorização do poder público o plantio de espécies nativas com a finalidade de recuperação de APP, respeitadas as obrigações anteriormente acordadas, se existentes, e as normas e requisitos técnicos aplicáveis. [...] Seção V Da Intervenção ou Supressão Eventual e de Baixo Impacto Ambiental de Vegetação em APP. Art. 10. O órgão ambiental competente poderá autorizar em qualquer ecossistema a intervenção ou supressão de vegetação, eventual e de baixo impacto ambiental, em APP. Art. 11. Considera-se intervenção ou supressão de vegetação, eventual e de baixo impacto ambiental, em APP: I - abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso de água, ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável praticado na pequena propriedade ou posse rural familiar; II - implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber; III - implantação de corredor de acesso de pessoas e animais para obtenção de água; IV - implantação de trilhas para desenvolvimento de ecoturismo; V - construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro; VI - construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais da região amazônica ou do Pantanal, onde o abastecimento de água se de pelo esforço próprio dos moradores; VII - construção e manutenção de cercas de divisa de propriedades; VIII - pesquisa científica, desde que não interfira com as condições ecológicas da área, nem enseje qualquer tipo de exploração econômica direta, respeitadas outros requisitos previstos na legislação aplicável; IX - coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, desde que eventual e respeitada a legislação específica a respeito do acesso a recursos genéticos; X - plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais em áreas alteradas, plantados junto ou de modo misto; XI - outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventual e de baixo impacto ambiental pelo conselho estadual de meio ambiente. § 1º Em todos os casos, incluindo os reconhecidos pelo conselho estadual de meio ambiente, a intervenção ou supressão eventual e de baixo impacto ambiental de vegetação em APP não poderá comprometer as funções ambientais destes espaços, especialmente: I - a estabilidade das encostas e margens dos corpos de água; II - os corredores de fauna; III - a drenagem e os cursos de água intermitentes; IV - a manutenção da biota; V - a regeneração e a manutenção da vegetação nativa; e VI - a qualidade das águas. § 2º A intervenção ou supressão, eventual e de baixo impacto ambiental, da vegetação em APP não pode, em qualquer caso, exceder ao percentual de 5% (cinco por cento) da APP impactada localizada na posse ou propriedade. § 3º O órgão ambiental competente poderá exigir, quando entender necessário, que o requerente comprove, mediante estudos técnicos, a inexistência de alternativa técnica e locacional à intervenção ou supressão proposta.”

O antigo Código Florestal previa a soma da reserva legal com as áreas de preservação permanente, somente se a propriedade for superior a 30 hectares. A legislação obrigava que todos os agricultores deveriam ter, pelo menos, 20% de sua propriedade reservada para a preservação ambiental, somadas as áreas de preservação permanente. Tal medida poderia ter inviabilizado mais de 1 (um) milhão de propriedades rurais em todo o Brasil. (SCHUCH, 2010, p. 5 - 13).

A recuperação das áreas de preservação permanente ocorrerá conforme forem as fisionomias vegetais originais daquele ambiente, utilizando de forma eficiente, o controle da degradação, o plantio de mudas nativas, a regeneração natural e outras técnicas que se mostrem adequadas para a recuperação desta área. (BRASIL, projeto de lei n. 4.619, 2009).

Ministro do Desenvolvimento Agrário, o gaúcho Pepe Vargas, afirmou que a responsabilidade pela preservação ambiental é de todos. Mas essa preservação não pode inviabilizar a produção agropecuária, e se deverá ter uma exigência diferenciada para os agricultores familiares. Também, o Ministro apresentou dados sobre a distribuição de terras no país, afirmando que 90% das propriedades rurais no Brasil tem até 4 (quatro) módulos fiscais, e ocupam 24% da área. Segundo ele, estabelecida a diferenciação, poder-se-á recuperar de 25 a 30 milhões de hectares de áreas que haviam sido suprimidas. (BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012).

No Brasil, no ano de 2009, as áreas de preservação permanente equivaliam a 144.254.400 hectares, o que corresponde a 16,94%, a reserva legal correspondia a 268.554.200, e em percentagem, representava 31,54%. (HEINZE, 2009, p. 01).

Atualmente, o Rio Grande do Sul possui legislação própria em relação ao Código Florestal. Com a Lei n. 11.520, de 03 de agosto de 2000, foi instituído o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul.

Nos termos do artigo 14, inciso IX do Código Florestal do Rio Grande do Sul, considera-se área de preservação permanente,

áreas de expressiva significação ecológica amparadas por legislação ambiental vigente, considerando-se totalmente privadas a qualquer regime de exploração direta ou indireta dos Recursos Naturais, sendo sua supressão apenas admitida com prévia autorização do órgão ambiental competente quando for necessária à execução de obras, planos, atividades, ou projetos de utilidade pública ou interesse social, após a realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

Assim, proíbe-se qualquer tipo de exploração direta ou indireta de recursos naturais, somente permitindo a exploração após a autorização dos órgãos ambientais competentes, sendo necessária a execução de obras ou qualquer tipo de atividade para a utilização pública ou o interesse social. E, torna-se necessária a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental.

Da mesma forma, no Capítulo IV, intitulado como Da Flora e da Vegetação, o Código Florestal Estadual estabelece em seu artigo 155¹²³, as áreas de preservação permanentes que, além daquelas definidas pela legislação. São ainda consideradas áreas de preservação permanente as áreas, de vegetação nativa e outras formas de vegetação situadas ao longo de rios ou de qualquer curso d'água, ao redor de lagos, lagoas e de reservatórios de água naturais ou artificiais, aquelas que se encontram em torno de nascentes, incluindo os olhos d'água em qualquer situação topográfica, as áreas em topos de morros, montes, montanhas, serras e bordas de planaltos, chapadas ou tabuleiros, em encostas ou parte dessas, cuja inclinação seja superior a 45° (quarenta e cinco) graus, aquelas que se encontram em torno de manguezais, marismas, banhados e nascentes, aquelas áreas ao redor e restingas, nas águas estuarinas que ficam sob regime de maré, áreas em torno de rochedos à beira-mar e dentro deste, além das áreas em que se encontram as dunas frontais, nas margens de lagoas que se encontrem parcial ou totalmente vegetada.

Em função do § 1º¹²⁴ do artigo 155 da Legislação Estadual, a delimitação de tais áreas, acima citadas, deverá obedecer aos parâmetros estabelecidos na legislação federal, pertinente até a regulamentação em nível estadual. Assim, a delimitação das áreas de preservação permanente estaduais obedecerá aos níveis estabelecidos pela Lei n. 12.651/12, até a regulamentação estadual.

¹²³ Artigo 155 da Lei Estadual n. 11.520/00: “Consideram-se de preservação permanente, além das definidas em legislação, as áreas, a vegetação nativa e demais formas de vegetação situadas: I - ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água; II - ao redor das lagoas, lagos e de reservatórios d'água naturais ou artificiais; III - ao redor das nascentes, ainda que intermitentes, incluindo os olhos d'água, qualquer que seja a sua situação topográfica; IV - no topo de morros, montes, montanhas e serras e nas bordas de planaltos, tabuleiros e chapadas; V - nas encostas ou parte destas cuja inclinação seja superior a 45 (quarenta e cinco) graus; VI - nos manguezais, marismas, nascentes e banhados; VII - nas restingas; VIII - nas águas estuarinas que ficam sob regime de maré; IX - nos rochedos à beira-mar e dentro deste; X - nas dunas frontais, nas de margem de lagoas e nas parcial ou totalmente vegetada. § 1º - A delimitação das áreas referidas neste artigo obedecerá os parâmetros estabelecidos na legislação federal pertinente até regulamentação em nível estadual. § 2º - No caso de degradação de área de preservação permanente, poderá ser feito manejo visando a sua recuperação com espécies nativas, segundo projeto técnico aprovado pelo órgão competente”.

¹²⁴ Artigo 155, § 1º da Lei Estadual n. 11.520/00: “A delimitação das áreas referidas neste artigo obedecerá os parâmetros estabelecidos na legislação federal pertinente até regulamentação em nível estadual.”

Caso a área de preservação permanente seja degradada, a recuperação poderá ser feita através de espécies nativas, segundo projeto técnico aprovado pelo órgão competente, nos termos do parágrafo 2º¹²⁵ também do artigo 155 do Código Florestal Estadual.

Serão consideradas áreas de preservação permanente ou de uso especial nos termos do artigo 156¹²⁶ do Código Florestal Estadual, a vegetação e as áreas destinadas a proteger o solo da erosão, formam faixas de proteção ao longo de rodovias, ferrovias e dutos, as áreas que protegem sítios de excepcional beleza ou que tenham valor histórico, científico, cultural e ecológico. Também aquelas destinadas a asilar populações de fauna e flora, ameaçadas ou não de extinção, ou que sirva de pouso ou reprodução de espécies migratórias, assegurem condições de bem-estar público, que protegem paisagens notáveis, preservam e conservam a biodiversidade e protegem as zonas de contribuição de nascentes.

As áreas de preservação permanentes sempre foram e assim sempre serão de fundamental importância na preservação do meio ambiente, pois uma série de fatos poderão ser evitados onde houver a presença dessas áreas. Da mesma forma, que existe a necessidade de sua existência, deve existir o bom senso e a percepção de que em propriedades pequenas essa proteção deve ser proporcional ao seu tamanho, a sua necessidade, trazendo como consequência disso a proteção e a preservação ambiental junto com o sustento e o progresso, por menor que seja, daquela propriedade e de seus proprietários ou possuidores.

Nas palavras do relator Aldo Rebelo, em seu voto,

deve considerar que as APPs são áreas fundamentais para a dinâmica da preservação ambiental, estabelecendo condições mínimas suficientes para propiciar estabilidade geológica e pedológica, e contribuindo para a preservação da flora e da fauna nativa. Desta forma, promove-se a dinâmica dos recursos hidrológicos, essenciais à heterogeneidade biótica. (2010, p. 531).

Neste sentido, para que uma área de preservação permanente continue sendo utilizada, será obrigatório o cumprimento do Programa de Regularização Ambiental. A licença para a exploração dessas áreas é de 5 anos, podendo ser renovada, desde que o produtor cumpra as

¹²⁵ Artigo 155, § 2º da Lei Estadual n. 11.520/00: “No caso de degradação de área de preservação permanente, poderá ser feito manejo visando a sua recuperação com espécies nativas, segundo projeto técnico aprovado pelo órgão competente.”

¹²⁶ Artigo 156 da Lei Estadual n. 11.520/00: “O Poder Público poderá declarar de preservação permanente ou de uso especial a vegetação e as áreas destinadas a: I - proteger o solo da erosão; II - formar faixas de proteção ao longo de rodovias, ferrovias e dutos; III- proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, histórico, cultural e ecológico; IV - asilar populações da fauna e flora ameaçadas ou não de extinção, bem como servir de pouso ou reprodução de espécies migratórias; V - assegurar condições de bem-estar público; VI - proteger paisagens notáveis; VII - preservar e conservar a biodiversidade; VIII - proteger as zonas de contribuição de nascentes.”

normas ambientais. As propriedades maiores do que 50 hectares devem apresentar estudo de impacto ambiental para que possam continuar utilizando essas áreas.

Muitas ainda são as mudanças trazidas pelo projeto. Neste trabalho, algumas que mais estão sendo discutidas, foram brevemente abordadas. A proposta do novo Código, por muitos, esta sendo vista como atrasada e de visão míope, por outros, é vista como de importância fundamental para a evolução da sociedade, bem como, é de grande necessidade para a agricultura e para quem depende dela, como meio de sobrevivência, ou somente como meio de trabalho.

3.3 Os impactos sociais e ambientais da nova legislação no Rio Grande do Sul

As mudanças que ocorrerão, com a aprovação do Novo Código Florestal são de fundamental importância e de necessário entendimento para que não existam dúvidas e mal entendidos perante as questões passíveis das mesmas.

A questão central da reforma é o aperfeiçoamento e a modernização de um Código que guarda muito pouco das versões de 1934 e 1965. Através de audiências públicas foram relatadas situações que causam o empobrecimento, a desvalorização do trabalho rural, a fome, o abandono de áreas por inviabilidade econômica, a criminalização indevida e outros. Entre esses fatores, pesa também o fato de que, “a má qualidade das águas, do ar e os índices de desmatamento demonstram a necessidade de uma mudança urgente nos conceitos e paradigmas até hoje adotados”. (COLATTO, 2010, p. 696). Neste sentido, ainda é o voto do autor,

o projeto que ora se propõe visa principalmente estabelecer uma política ambiental efetiva e verdadeira para o Brasil, identificando os bens que se pretende proteger e os instrumentos a serem utilizados para essa proteção. Visa sistematizar um emaranhado de diplomas que por vezes se contradizem e que tem como premissas alguns mitos. Na definição dos bens protegidos, por exemplo, o primeiro deles é a sociedade humana. Se houver dignidade e condição de sobrevivência, a pressão sobre os recursos naturais certamente diminuirá. O que não se pode admitir é que haja a disputa entre valores e direitos fundamentais como se contempla na política ambiental atual. (COLATTO, 2010, p. 698).

A verdade é que o Brasil é o país que mais preservou suas matas desde que o homem cortou o primeiro galho de árvore para fazer uma fogueira. (REBELO, 2010 p. 27). Segundo levantamento da Embrapa,

apenas 29% do território brasileiro seria passível de ocupação agrícola, os demais 71% já estão destinados por lei como reservas indígenas (12,77% do território), unidades de conservação (17,7%), reserva legal (22,6%), áreas de preservação permanentes (26, 6%), entre outros. A produção de grãos ocupa apenas 5% do território brasileiro (173 milhões de hectares), sendo 2,5% com soja, 0,9% com cana-de-açúcar e cerca de 20% com pecuária. (SCHUCH, 2010, p. 6).

No Rio Grande do Sul, considerando o Código Florestal antes vigente, 90% das propriedades encontravam-se ilegais. Exigências como a averbação em cartório da reserva legal, a regulamentação ambiental, o georreferenciamento da propriedade ou posse rural, não ocorriam pela simples falta de operacionalidade do Código. (SCHUCH, 2011, p. 3).

Mais de 90% das propriedades do Estado do Rio Grande do Sul são pequenas propriedades rurais, muito embora o Estado detenha somente 33,7% do total de terras do país. Desta forma, tornava-se muito caro o custo da legalização imposta pelo Código Florestal, já que essas propriedades geram basicamente seu próprio sustento. (SCHUCH, 2011, p. 3).

Ainda, 78% do arroz do Brasil é cultivado em várzeas, que com a antiga legislação, era considerada inutilizável. Aproximadamente 50% do café produzido pelo Estado de Minas Gerais e mais de 80% das uvas produzidas no Rio Grande do Sul e toda a produção de maçãs do Estado de Santa Catarina são produzidos em declives ou na beira de rios, que também se consideram áreas de preservação permanente. (BRASIL, projeto de lei n. 5.367, 2009, p. 161). Desta maneira,

no ano de 2009 eram aproximadamente 4,5 milhões de estabelecimentos rurais em regime de economia familiar, os quais diversificam ao cultivos para diluir os custos da produção, para a manutenção da família, para o aumento da renda com a venda do que produzem e o aproveitamento da disponibilidade de mão de obra familiar. Em razão de viver na pequena propriedade e depender dos recursos naturais para garantir a sobrevivência digna do núcleo familiar, seus participantes possuem relação diferenciada com o meio ambiente: produzem e preservam ao mesmo tempo. (BRASIL, projeto de lei n. 5.898/09, p. 181).

Considera-se ainda, que mesmo o Código sendo de 1965 foram várias as alterações até o ano de 2000, como o aumento da metragem de preservação nas beiras e córregos, áreas de preservação permanente e reserva legal. Porém, a maioria das lavouras já existia antes da alteração entrar em vigor e não existe vantagem em mudar o que já é consolidado, sob pena de inviabilizar a agricultura. (SCHUCH, 2011, p. 3). No entendimento de Rebelo, (2011, p.01).

acontece que nos últimos anos o Código Florestal foi muito alterado, para atender os ecologistas e prejudicar os agricultores. O Brasil tem 5,1 milhões de imóveis rurais, dos quais a grande maioria, 4,3 milhões, medem até 100 hectares. São eles que produzem a maior parte da comida que vai à mesa do povo. Muitos são ocupados há décadas, e até séculos, por famílias de pequenos agricultores, desde épocas em que nem havia lei florestal. Mas agora, querem obriga-los a arrancar os pés de arroz, feijão, mandioca, milho, hortaliças e frutas para replantar a mata nativa que havia na terra. Lavradores que plantam na beira do rio, principalmente arroz, foram intimados a destruir a plantação. Isso está errado. O pequeno agricultor tem o direito de manter em uso a terra que explora há muito tempo.

Durante as audiências públicas realizadas para a elaboração da proposta do Projeto de Lei que alterou o Código Florestal, o representante de EMBRAPA, disse que do ponto de vista do produtor rural,

para aquele que investe, diferentemente de outros, na conservação dos recursos naturais, com custos adicionais de produção, deve ser reconhecido e recompensado pela sociedade que se beneficia da produção de alimentos, de fibras, de energia e de seus serviços ambientais. É o conceito inverso da questão do poluidor/pagador". (ASSAD, 2009, p. 318).

Chaves (2011) entende que, é possível manter um adequado nível de retenção em faixas ciliares mais estreitas, se o manejo do solo nessas áreas não for de alto impacto ambiental. Ainda, entende o autor, que a melhor coisa seria a redução das larguras mínimas nas pequenas propriedades, mas que se fizessem estudos sobre as áreas, permitindo um avanço na legislação.

A questão do novo Código Florestal suscita discussões sobre como o meio ambiente vai suportar tais reformas. Também discute-se o fato de que, pequenos e médios produtores, são detentores de 4 milhões de unidades dos 5,2 milhões de propriedades do Brasil. (REBELO, 2010b, p. 11, 63).

Torna-se relevante, da mesma forma, que 90% das propriedades gaúchas, o que corresponde a um número de mais ou menos 600 mil propriedades, por absoluta incapacidade de legalização, frente à legislação atual são hoje consideradas propriedades ilegais. (REBELLO, 2010b, p. 11, 63). Neste sentido,

ao longo de décadas os agricultores vem trabalhando a terra e interagindo com os recursos naturais. A construção de uma relação harmônica com a natureza veio do conhecimento histórico e cultural, e fez com que a transferência de tecnologia a multifuncionalidade construísse uma relação equilibrada com o meio ambiente. As unidades familiares, diferentemente do agronegócio, geram ocupação de mão-de-obra, diversificação da produção e geram riqueza ao meio em que estão inseridos. Além do mais, esta sociedade organizada é responsável por 70% dos alimentos que chegam à mesa de todos os brasileiros. (MARCHEZAN, 2009, p. 948).

Nesta senda, se a Lei n. 4.771/65 continuasse em vigor, só o Estado do Rio Grande do Sul iria perder uma área produtiva de 5,6 milhões de hectares. Para o produtor rural, o prejuízo seria de R\$ 28 milhões. A isto, devem acrescentar-se as despesas de georeferenciamento, pagamento de agrônomos, averbação em cartórios de registro e mais o restabelecimento das florestas, ou seja, além de não poder utilizar tais áreas, ainda teria que replantar. Somados tais valores, os produtores do Rio Grande do Sul deveriam desembolsar aproximadamente R\$ 38 bilhões. (HEINZE, 2009, p. 02).

Os agricultores do Rio Grande do Sul já perderam cerca de 5,68 milhões de hectares de “terras tituladas à sociedade brasileira e internacional”, não recebendo valor nenhum pela manutenção. Somente no Rio Grande do Sul, a área já doada, em hectares, é de 5.682,535 de área de preservação permanente. Com o antigo Código Florestal a proposta para a recomposição das matas ciliares, teria uma área de 2.000,000 hectares e para reserva legal a área proposta seria de 5.400,000. Portanto, os agricultores gaúchos arcariam com a cifra de R\$ 113.800.000,00. Este valor seria pago por 430 mil produtores gaúchos. (HEINZE, 2009, p. 02).

As florestas naturais no Rio Grande do Sul representam 4.955.629, num percentual de 17,53%, a agricultura ocupa uma área de 7.766.579 que corresponde a 27,47%, campos e pastagens ocupam 13.210.260 que em porcentagem significa 46,73%. (HEINZE, 2009, p. 02).

Aos pequenos proprietários do Rio Grande do Sul, tem sido difícil o cumprimento das leis ambientais, ora por absoluta impossibilidade, ora porque são rígidas demais. Desta maneira, com a entrada em vigor do novo Código Florestal, as regras nele contidas já começaram a sair do papel. No mês de outubro de 2012, realizou-se o Seminário Cadastro

Ambiental Rural (CAR), destinado aos Estados onde exista a Mata Atlântica, a caatinga ou pampa e se destacaram os benefícios da regularização ambiental. Segundo o secretário de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente, o objetivo é discutir a regularização de imóveis rurais com representantes dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte, Ceará, Pernambuco e Paraíba. Nas palavras do secretário,

o CAR irá gerar um diagnóstico ambiental completo da propriedade, com base nas informações obtidas no cadastramento ambiental realizado, como por exemplo, a área de preservação permanente e porcentagem de vegetação nativa por propriedade.

O Cadastro Ambiental Rural será implantado através do Sistema Nacional de Informações de Meio ambiente (Sinima) que é um instrumento da política ambiental brasileira, responsável pela gestão da informação ambiental no Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama). Criada, essa base de dados será responsável pelo controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico, e no combate ao desmatamento.

Portanto, percebe-se a real necessidade de que o Código seja modificado. Não se pode ficar preso a uma legislação que, algum tempo atrás, até poderia ser cumprida. Mas hoje, a realidade é diferente, senão completamente diferente. Atualmente, torna-se inconcebível que um país do tamanho do Brasil, um grande gerador de alimentos e do sustento de muitas famílias, seja julgado pelas áreas rurais e de plantio, já que é o país que mais conservou suas matas nativas, sendo que 60% do território brasileiro hoje é coberto por elas. O Brasil é o segundo maior em cobertura florestal do mundo, perdendo somente para a Rússia, segundo um estudo ambiental realizado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia.

Da mesma forma, o relator do Projeto de Lei n. 1.876-B de 1999,

quanto mais avança a agricultura brasileira, mais aparecem propostas de preservação de nossas florestas. O erro maior é achar que uma se opõe à outra e, pior, que devemos arrancar o feijão para plantar jacarandá. O projeto do novo Código Florestal que apresentamos compatibiliza a proteção de nossas matas, que soubemos conservar como nenhum outro país, com a pujança da agricultura, da qual dependemos para ter mesa farta e generosas divisas de exportação. (REBELO, 2010a, p. 28).

Os produtores rurais devem fazer com que sua propriedade cumpra a função social, produzindo alimentos para a sociedade ou para seu sustento, mas tendo consciência da necessidade de preservação da natureza. O Estado deve fazer com que a lei seja cumprida, porém sem ser o carrasco. Deve fiscalizar, mas também, trazer benefícios para as propriedades que cuidam e preservam o meio ambiente, sem deixar de produzir. Tem - se espaço suficiente para as duas coisas, para agricultura e para a preservação da natureza. Nesta senda,

precisamos conciliar a preservação do meio ambiente, que é fundamental, com o progresso e desenvolvimento. A lei é editada para reger o futuro, não para alcançar o passado. Precisamos distinguir a terra bruta da terra explorada. Quando se fala em terra explorada, temos que nos pautar sobre a legalidade ou a legislação da época. Não podemos viver, se quisermos o progresso e o desenvolvimento, com sobressaltos e solavancos. A evolução e o aperfeiçoamento são necessários, mas a primeira condição da segurança jurídica é de se respeitar as situações consolidadas. Não se pode pensar em uma lei que alcance o passado. (Maggi, 2009, p. 342).

Neste sentido, percebe-se que a preservação da natureza e o progresso, tanto econômico como de desenvolvimento, não andam separados, muito pelo contrário, andam juntos. Uma não se opõe a outra, mas deve-se buscar o equilíbrio entre as duas. A preservação se faz cada vez mais necessária, mas não pode ser levada a limites extremos. O progresso de um país e o seu desenvolvimento dependem diretamente disso. Também é a justificativa do projeto da Medida Provisória n. 517, de 25 de maio de 2012,

o Brasil, como país moderno, com uma economia dinâmica, uma sociedade plural e organizada, debateu, por muitos anos, a nova legislação de proteção de suas florestas, mas levando em conta os interesses dos que são responsáveis pela produção de alimentos e pela força do agronegócio brasileiro. A agricultura familiar, responsável por setenta por cento da produção de alimentos para consumo interno, é igualmente um elemento crítico a ser considerado no equilíbrio entre preservação do meio ambiente e desenvolvimento econômico. A discussão sobre a nova legislação envolveu os mais diversos setores da sociedade, de instituições científicas a organizações não-governamentais de defesa do meio ambiente, de organizações empresariais do setor agropecuário à indústria, de artistas a operários. Despertaram-se paixões e polêmicas. Milhares de manifestações e mensagens eletrônicas de brasileiros de todas as regiões do País foram encaminhadas à Presidência da República e ministérios, opinando sobre a nova legislação, suas virtudes e defeitos. O resultado desse processo é a sanção da nova Lei nº 12.651, de 2012, com os vetos parciais objeto da decisão de Vossa Excelência, mas simultaneamente acompanhado pela decisão de enviar ao Congresso Nacional propostas concretas no sentido de aperfeiçoar e complementar a nova lei, ainda em seu nascedouro, para que não haja vacância de normas.

A agricultura brasileira, especialmente aquela realizada pelos pequenos proprietários é a responsável por grande parte dos alimentos nas mesas de famílias de todo o país. O sustento dessas famílias, depende de certa forma, da legislação ambiental. É necessário que se entenda que a produção de alimentos de subsistência pode conviver muito bem com a proteção ao meio ambiente, mas isso precisa ser assegurado. Pequenos agricultores possuem reduzidos pedaços de terras e não é justo que paguem sozinhos por uma lei que protege os grandes.

Talvez, a melhor saída seja o Estado dar condições e incentivos a esses pequenos proprietários. Ou aquelas propriedades que cumprirem com as metas estabelecidas pelo novo Código Florestal, podem ser recompensadas de alguma forma com isso. A agricultura brasileira é a única que pode fazer com que o Brasil cresça cada vez mais sem levar o meio ambiente ralo abaixo, pois outros países não têm nem escala, nem condições de realizar esse tipo de mudança. É hora de colocar em prática questões discutidas a mais de dez anos atrás.

Finalmente, cabe ao direito manter a ordem social e da mesma forma, a ordem produtiva. Traçam-se linhas mestras, com as quais o direito irá aplicar no modo de apreciação dos recursos naturais. A ideia é que se fixem normas que sejam aptas para instrumentalizar a mudança. Por meio delas, cedo ou tarde, acertaremos o ponto da proteção, preservação, produção e sustento.

CONCLUSÃO

O presente estudo constata que mudanças na lei ambiental, sendo elas bem vindas ou não, sempre são e sempre serão motivos de muita discussão e discórdia. Uns defendem com unhas e dentes que a legislação ambiental retrocedeu, ferindo princípios, entre eles o da proibição do retrocesso ambiental. Outros, porém, defendem que as mudanças são necessárias para que milhões de agricultores e suas famílias não sejam ainda mais prejudicados.

No fim do século XX surgem os direitos de terceira geração, denominados também como direito de fraternidade ou solidariedade. Dotados de alto teor de humanismo e universalidade, esses direitos não visam somente a proteção dos indivíduos ou de um determinado grupo, mas sim o interesse de toda a coletividade. Entre esses direitos, efetivou-se a consagração do direito ao meio ambiente, criando uma nova dimensão de direitos humanos.

A atenção da sociedade para a proteção ambiental ganha força no começo da década de 70 com a Conferência sobre Meio Ambiente Humano de Estocolmo em 1972, em que se declara que o homem tem direito a desfrutar de condições de vida adequadas, que lhe permitam vida digna, tendo a obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Assim, sua proteção é responsabilidade e dever de todos.

Diante dessa discussão, a consciência ambiental ganha mais um avanço com o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual declara, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é bem de uso comum do povo e essencial para uma sadia qualidade de vida, devendo ser preservado e defendido para as presentes e futuras gerações, tornando o direito ambiental como direito constitucional fundamental e tendo como base a dignidade da pessoa humana.

Dito isso, observa-se que transcorridas mais de quatro décadas da entrada em vigor do Código Florestal, muita coisa mudou, para melhor e para pior. O Código Florestal era e continua sendo um patrimônio brasileiro, uma referencia internacional na questão de legislação ambiental, sendo também responsável por um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Existem junto alguns princípios do Direito Ambiental, que não se podem olvidar jamais, o princípio da prevenção e o princípio da precaução ambiental. A avaliação dos riscos é que os diferencia. Assim, o princípio da prevenção tem como base a aplicação de medidas

que sirvam de prevenção para a degradação ambiental, já o princípio da precaução ambiental, aparecerá quando o dano pode ser irreversível, quando o risco de danos é muito grande.

No princípio da prevenção os danos já são conhecidos, podendo ser afirmados de forma segura. Assim, já se sabe qual é ou quais são os danos que serão produzidos, norteando as medidas de proteção que deverão ser aplicadas para que se evite a prática de atos lesivos ao meio ambiente. Já o princípio da precaução ambiental, decorre do dano irreparável ou de difícil reparação. Determina ainda, a necessidade de se tomarem as cautelas necessárias de modo a evitar o exercício das atividades sobre as quais não haja certeza científica quanto à produção de seus efeitos.

Não menos importante que os princípios da prevenção e da precaução ambiental, o princípio da proibição de retrocesso ambiental, é vinculado ao princípio da proibição de retrocesso social, que impede o retrocesso de direitos fundamentais. Tal princípio garante que não haverá reversão, ou seja, que não haja a volta de graus de proteção já ultrapassados.

Tais princípios são de fundamental importância para a legislação ambiental e para a sociedade, visto que juntamente com outros estabelecem os níveis e os limites a serem aplicados na modificação das regras. Sua principal função é estabelecer uma relação de equilíbrio entre o desenvolvimento econômico, a economia e a preservação dos recursos naturais existentes. Neste sentido, outro princípio merece destaque, bem como, merece total observância, é princípio da função social da propriedade que visa estabelecer uma relação entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e o desenvolvimento econômico da propriedade.

A função social da propriedade nada mais é do que o cumprimento de alguns requisitos impostos pela legislação, para que a terra torne-se produtiva, atingindo níveis satisfatórios de produção, dando as condições de vida para seus proprietários, bem como, trazendo-lhes bem-estar. Deve regulamentar a situação de seus trabalhadores e deve assegurar a proteção dos recursos naturais existentes na propriedade. O proprietário tem o dever jurídico social de explorar e cultivar esta terra da melhor forma, racional e adequadamente, sob pena de ser desapropriado.

Nesta senda, as propriedades rurais devem cumprir sua função social, sempre trazendo o sustento dos que nela labutam. Os proprietários devem fazer com que essa propriedade se torne produtiva, mas não devem desrespeitar ou não cumprir a legislação ambiental.

A pequena propriedade rural, realidade de grande parte do país, mas especialmente do Rio Grande do Sul e objeto de análise nesta pesquisa, também deve cumprir sua função social, sendo que um dos requisitos para seu cumprimento é o que a caracteriza. Assim, é considerada pequena propriedade aquela que é trabalhada pessoalmente pelo agricultor e sua família, e dela tiram seu sustento.

Porém, constatou-se, que as pequenas propriedades rurais possuíam dificuldades para o cumprimento das regras estabelecidas no revogado Código Florestal. A lei n. 4.771/65, sempre foi considerada muito boa e muito atual, mas de pouco adianta isso, se suas metas eram praticamente impossíveis de serem cumpridas. A legislação foi muito alterada e modificada ao longo do tempo. Situações como as medidas das áreas de preservação permanente, níveis de reserva legal, averbação da reserva legal em cartório. enfim, foram alguns dos motivos que levaram ao Projeto de Lei n. 1.876-B de 1999. Mais de uma década depois, o projeto passa a ser levado a sério, terminando com a promulgação do novo Código Florestal.

As principais modificações desse Código, dizem respeito às florestas, à reserva legal e às áreas de preservação permanentes. Pode-se dizer que o maior ponto de discórdia entre agricultores e ambientalistas são as áreas de preservação permanentes. Essas áreas encontram-se protegidas em função da sua localização, seja em beiras de rios, olhos d'água, lagos, lagoas, seja em banhados e mananciais, entre outras. Essas áreas são de fundamental importância para o meio ambiente, visto que estabelecem condições mínimas de proteção, ajudam a impedir a erosão do solo, a evitar enchentes, protegem a fauna e a flora existentes no local, entre muitas outras coisas.

O Estado do Rio Grande do Sul possui legislação ambiental própria, qual seja o Código Florestal Estadual, que estabelece áreas de preservação permanente, além daquelas estabelecidas pelo Código Florestal Federal. Porém, o Código Florestal rio-grandense não estabelece limites para sua metragem, deixando isso a cargo da Lei Federal.

Ainda, o Estado é detentor de muitas das pequenas propriedades rurais no país. Somente no Rio Grande do Sul, a antiga legislação consideraria como criminosos aqueles que sempre mantiveram o Estado, que alimentaram uma nação ao custo de muito sol e suor. É desses pequenos proprietários que surge o alimento nas mesas das cidades. O alimento depende deles, a economia, a produção de alimentos depende deles, mas o meio ambiente também depende deles.

Destaca-se assim, que com as atuais medidas estabelecidas para as áreas de preservação permanente, muitas daquelas propriedades que eram consideradas ilegais, voltaram para a legalidade e seus proprietários não precisarão temer pelo seu sustento e pela sobrevivência de sua família. Essas pequenas propriedades, de pequenos proprietários, não precisarão mais temer a inviabilidade de suas áreas, não precisarão mais deixar de produzir, não precisarão abandonar suas terras.

Enfim, entendeu-se que os pequenos proprietários, sozinhos, não tinham condições de cumprir a legislação e ainda arcar com os prejuízos relativos a não utilização de porção de suas terras. Assim, a proteção ambiental continua mais rígida em certos pontos, mas capaz de propiciar o sustento das famílias, além de gerar o progresso econômico cada vez maior de um país em ascensão. Os agricultores, pequenos proprietários, não são inimigos do meio ambiente, muito pelo contrário, são os responsáveis pela manutenção de áreas verdes, florestas, áreas de preservação permanente, reservas legais em suas propriedades. São os que primeiro defendem a natureza, o meio ambiente, sua proteção e conservação. A subsistência de muitas famílias pode ser mantida e tornar-se viável, desde que a lei não a engesse, não a oprima. Muito mais do que isso, o Estado deveria dar condições para o cumprimento da lei, dando incentivos àqueles que mais a preservam.

Muitas foram as discussões e controvérsias sobre a nova lei ambiente e ainda muitas outras ocorrerão. De toda forma, nada mais natural que isto aconteça em um Estado Democrático de Direito. Todavia a preservação ambiental sempre deverá ser analisada, pois a mudança da lei não significa que esta se tornou menos rigorosa ou mais difícil de ser cumprida. O Brasil possuía e ainda possui a mais rígida e a melhor legislação ambiental sendo referência internacional, buscando sempre a utilização adequada de seus recursos, bem como, busca a adequação das áreas de preservação permanente, aliando proteção, sustento e produção.

Discussões sempre haverão, mas o fato é que a combinação existente entre as pequenas propriedades rurais com as áreas de preservação permanente, a preservação do meio ambiente, o sustento de um país, a economia do mesmo dependem da nova legislação ambiental. As leis precisam adequar-se as necessidades da população, e a população têm o dever de cumpri-las, para que de fato, a agricultura dos pequenos proprietários rurais e a defesa do meio ambiente possam andar de mão dadas.

8 REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia.** Porto Alegre, 2003.

ALVES, Wagner Antônio. **Princípios da precaução e da prevenção no direito ambiental brasileiro.** São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** 9. ed. revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2006.

AYALA, Patryck de Araújo. **Mínimo existencial ecológico e proibição de retrocesso em matéria ambiental: considerações sobre a inconstitucionalidade do Código do Meio Ambiente de Santa Catarina.** Revista de Direito Ambiental, nº 60, 2010, p. 328 – 371.

_____, Patryck de Araújo. **O princípio da proibição de retrocesso ambiental na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – O caso City Lapa.** Revista de Direito Ambiental, nº62, 2011, p. 403 – 419.

ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **O acesso à terra no Estado Democrático de Direito.** Frederico Westphalen, Ed. da URI, 1998.

ARAÚJO, B, Telga de. A propriedade e sua função social. **Direito Agrário Brasileiro.** Coord: Raymundo Laranjeira. São Paulo: LTr, 2000.

ASSAD, Eduardo Delgado. **Relatório de audiências públicas do Projeto de Lei nº. 1.876 de 1999.** Brasília, 2009, p. 314).

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Agrário.** vol. 1. 4 ed. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2002.

BETIOL, Luciana Stocco. **Responsabilidade civil e proteção ao meio ambiente.** Coleção Prof. Agostinho Alvim. 1ª ed. Editora Saraiva, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 18. ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2006.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Função ambiental da propriedade. In: **Direito Ambiental.** Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). volume II. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1301 – 1327.

BORGES, B, Paulo Torminn. **Institutos básicos do direito agrário.** 11 ed. rev. – São Paulo: Saraiva, 1998.

BRANDÃO, Júlio Cezar Lima. Aspectos jurídicos das florestas de preservação permanente e das reservas legais. In: **Direito Ambiental**. Édís Milaré; Paulo Affonso Leme Machado. (Orgs.). vol. II, São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2011.

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Saraiva, 2009.

BRASIL. **Código Civil**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em 12 de setembro de 2012.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm>. Acesso em 20 de outubro de 2012.

BRASIL. **Lei Federal n. 4.504**, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: 11 de outubro de 2012.

BRASIL. **Lei Federal n. 4.771**, de 15 de setembro de 1965. Institui o Novo Código Florestal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771impressao.htm>. Acesso em 11 de outubro de 2012.

BRASIL. **Lei Federal n. 8.629**, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18629.htm>. Acesso em: 11 de outubro de 2012.

BRASIL. **Lei Federal n. 9.393**, de 19 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, sobre o pagamento da dívida representada por títulos da Dívida Agrária e dá outras providências. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9393.htm>. Acesso em: 11 de outubro de 2012.

BRASIL. **Lei Federal nº. 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em 11 de outubro de 2012.

BRASIL. **Decreto nº. 55.891**, de 31 de março de 1965. Regulamenta o Capítulo I do Título I e a Seção III do Capítulo IV do Título II da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 - Estatuto da Terra. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d55891.htm>. Acesso em: 11 de outubro de 2012.

BRASIL, **Medida provisória n. 571**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Brasília, 2012. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/571.htm>. Acesso em: 11 de setembro de 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.876 de 1999.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e nº 7.754 de abril de 1989, e dá outras providências. Disponível em < http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/pdfs/Codigo-Florestal-texto-da-Camara-PL-1876_1999-1.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei n.4.619, de 2009.** Dispõe sobre a obrigatoriedade de recomposição de áreas de preservação permanente desprovida total ou parcialmente de vegetação nativa nas propriedades ou posses rurais e dá outras providências. Disponível em < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=632372&filename=PL+4619/2009>. Acesso em 22 de outubro de 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 5.367, de 2009.** Dispõe sobre Institui o Código Ambiental Brasileiro, estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, definindo os bens que pretende proteger e criando os instrumentos para essa proteção; cria a política geral de meio ambiente urbano; revoga o Decreto-Lei 1.413, de 14 de agosto de 1975, o Decreto 4297, de 10 de julho de 2002, as Leis 6.938, de 31 de agosto de 1981 e 4.771, de 15 de setembro de 1965, o Art. 7º da Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e o Art. 22 da Lei 9985, de 18 de julho de 2000. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/662045.pdf>>. Acesso em 20 de outubro de 2012.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 5.898 de 2009.** Dispõe sobre, acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, altera dispositivo da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1366B2661414DE6BE18EB20709AB8AB1.node1?codteor=691656&filename=Avulso+-PL+5898/2009>. Acesso em 22 de outubro de 2012.

BRASIL. **Ministério da Ciência e Tecnologia.** Disponível em <<http://www12.senado.gov.br/codigoflorestal/news/cadastro-ambiental-rural-teraimportanciacentral-para-gestao-ambiental>>. Acesso em 10 de outubro de 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Ministro destaca tratamento diferenciado do novo Código Florestal à agricultura familiar.** Disponível em <http://www.mda.gov.br/portal/noticias/item?ite_id=10106097>. Acesso em 22 de outubro de 2012.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente.** O objetivo do encontro é discutir a regularização de imóveis rurais nas áreas de Mata Atlântica, Caatinga e Pampa. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/8730-tr%C3%AAs-biomas-discutem-car>>. Acesso em 11 de outubro de 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 134.297-8/SP.** Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 22 de setembro de 1995. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>> Acesso em: 21 de maio de 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 22.164-0/SP.** Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 17 de novembro de 1995. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>> Acesso em: 21 de maio de 2012.

CAIADO, Ronaldo. Emenda de Plenário n.º. 31, parecer do Projeto de Lei n.º. 1.876 de 1999. Brasília, 2011, p. 925).

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

CASTILHO, Manoel Lauro Volkmer de. O justo preço. Domingos Sávio Dresch da Silveira; Flávio Sant'Anna (Org.). In: **O direito agrário em debate**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, p. 57 - 82.

CHACPE, Juliane Fernandes. **Do conceito de imóvel rural como unidade de exploração econômica: consequências quanto à forma de elaboração de laudo agrônomo de fiscalização e a classificação fundiária do imóvel para fins de desapropriação para reforma agrária**. Disponível em <<http://www.incr.gov.br/index.php/procuradoria/artigos-e-doutrinas/file/1093-do-conceito-de-imovel-rural-por-juliana-fernandes-chacpe>>. Acesso em: 10 de outubro de 2012.

CHAVES, Henrique Marinho Leite. O novo código florestal brasileiro e o futuro. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, n. 331, nov. 2010, p. 32-33.

COLATTO, Valdir. **Voto em separado do Projeto de Lei n.º. 1.876 de 1999**. Brasília, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. Reimp. 2011.

DE CONTO, Mário. **O princípio da proibição de retrocesso social: uma análise a partir dos pressupostos da hermenêutica filosófica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

DERANI, Cristiane. A propriedade da Constituição de 1988 e o conteúdo da “função social”. **Revista de Direito Ambiental**, n.º 27, Ano 7, julho – setembro de 2002, p. 58 – 70.

DUGUIT, Léon. **Fundamentos do direito**. Tradução de Márcio Pugliesi. São Paulo: Ícone, 1996.

ESTOLCOMO, Declaração de. **Declaração de Direitos de Estolcomo**. Disponível em: http://www.vitaecivilis.org.br/anexos/Declaracao_Estolcomo_1977.pdf. Acesso em 15 de novembro de 2011.

FALCÃO, Ismael Marinho. O trabalhador rural no direito agrário. **Direito agrário brasileiro**. Cood. Raymundo Laranjeira. São Paulo : LTr, 2000.

FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)**. Porto Alegre: Editora Fabris, 1988.

FELDMANN, Fábio. **Relatório de audiência pública realizada para discussão do projeto de lei n. 1.876 de 1999**. Brasília, 2009.

FERREIRA, Pinto. **Curso de Direito Constitucional**. 9 ed. – São Paulo : Saraiva, 1998.

FERREIRA, Carlos Guilherme. Rumos do Planeta, a mudança está na sociedade. **Jornal Zero Hora**, Porto Alegre, 13 de junho de 2012, p. 4-5.

_____, Carlos Guilherme. Renovação das Metas de 1992. **Jornal Zero Hora**. Porto Alegre, 13 de junho de 2012, p. 10.

FIALDINI, Matheus Jacob; HELENA, Alexandre Petry. As resoluções do Conama e a reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**. Ano 17, volume 66, abril/junho, 2012, p. 299 – 313.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10ª ed – São Paulo: Saraiva, 2009.

GOERGEN, Jerônimo. **O código florestal**. Convívio entre produção e preservação ambiental. Brasília, 2011.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. Atualizada por Luiz Edson Fachin. 20ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

GOMES, Luís Roberto. O princípio da função social da propriedade e a exigência constitucional de proteção ambiental. **Direito Ambiental**. Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 471- 492.

GOUVEIA, Nelson da Cruz; SETZER, Joana. Princípio da Precaução rima com ação. **Direito Ambiental**. Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 427 – 456.

HAMMÉRSCHMIDT, Denise. O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no direito ambiental. **Direito Ambiental**. Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 363 - 383.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Audiência pública realizada para a discussão do projeto de lei n. 1.876 de 1999**. Brasília, 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em 11 de outubro de 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Audiência pública sobre o Projeto de Lei nº. 1.876 de 1999. Brasília, 2009, p. 321).

_____, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MAGGI, Blairo. **Audiência pública realizada para discussão do Projeto de Lei n. 1.876 de 1999**. Brasília, 2009.

MAIA, Leonardo Castro Maia. A reserva legal florestal e os imóveis situados em zona rural, urbana e de expansão urbana. **Revista de Direito Ambiental**, n. 63, julho- setembro, 2011, p. 375-392.

MARCIAL, Alberto Ballarín. **O papel do direito agrário: a modernização da agricultura.** Tradução de Alencar Mello Proença. Editora da Universidade Católica de Pelotas, 2010.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário brasileiro.** 2 ed. Goiânia: AB, 1998.

MARQUES, José Roque Nunes. **Direito Ambiental – análise da exploração madeireira na Amazônia.** São Paulo, 1999.

MARQUES JÚNIOR, Willian Paiva. **Direito Agrário.** São Paulo: Atlas, 2010.

MARQUEZAN, Nelson Júnior. **Projeto de Lei n. 1.876 de 1999, emenda modificativa n. 46.** Brasília, 2009.

MATEUS, Eliane Elias. A função social da propriedade e a proteção do bem ambiental cultural. In: **Direito Ambiental.** Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 43 - 64.

MILARÉ, Édis. Princípios fundamentais do direito do ambiente. In: **Direito Ambiental.** Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 394 – 404.

_____, Édis; SETZER, Joana. Aplicação do Princípio da Precaução. In: **Direito Ambiental.** Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 405 – 425.

_____, Édis. **Direito do Ambiente.** 3 ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais LTDA, 2004.

MIRRA, Álvaro Luis Valery. Princípios fundamentais do direito ambiental. In: **Direito Ambiental.** Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 339 – 365.

MORAES, A, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

_____, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais : teoria geral, comentários aos arts. 1º ao 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência.** 9 ed. – São Paulo : Atlas, 2011.

MORAES, J, José Diniz de. **A função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988.** Malheiros Editores. São Paulo, 1999.

MORAES, Luis Carlos Silva de. **Código Florestal Comentado.** 4.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

MOTA, Maurício. Princípio da precaução no direito ambiental: uma construção a partir da razoabilidade e da proporcionalidade. **Revista de Direito Ambiental**, nº 50, 2008, p. 180 – 211.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental sistematizado.** 4 ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2002. Reimpressão, 2004.

NETO, Fernando da Costa Tourinho. A indenização nas desapropriações de áreas rurais. **Direito agrário brasileiro**. Coord. Raymundo Laranjeira. São Paulo : LTr, 2000, p. 757-777.

OPITZ, Silvia; Opitz, Oswaldo. **Curso completo de direito agrário**. 3 ed. São Paulo : Saraiva, 2009/2012.

PETERS, Edson Luiz; PIRES, Paulo de Tarso de Lara. Muito além das árvores. **Revista Jurídica Consulex**. Brasília, n. 331, nov. 2010. p. 29-31.

PILATI, José Isaac. **Conceito e classificação da propriedade na pós – modernidade: a era das propriedades especiais**. 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

REBOUÇAS, Rodrigo Fernandes. O bem comum e a função social da propriedade. In: **Revista de Direito Privado**. Coord: Nelson Nery Jr; Rosa Maria de Andrade Nery. Ano 12, vol. 47, julho/setembro. Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 311 – 329.

REBELO, Aldo. Código Florestal: em defesa da sustentabilidade ambiental e do agronegócio. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, n. 331, nov. 2010a. p. 26-28.

_____, Aldo. Código Florestal: relatório Aldo Rebelo. Brasília, 2010b.

_____, Aldo. O Código Florestal e os trabalhadores. Disponível em <http://www.aldorebelo.com.br/>. Acesso em 09/11/2011.

_____, Aldo. Exposição de motivos do Projeto de Lei n°. 1.876, de 1999. Brasília, p. 531, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual n. 11.520**, de 03 de agosto de 2000. Institui o Código estadual do Meio Ambiente e dá outras providencias. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/ambiente/legislacao/id628.htm>>. Acesso em 22 de outubro de 2012.

RIO+20. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.rio20.gov.br>. Acesso em: 10 de julho de 2012.

ROSINHA, Dr. **Voto em separado do deputado Dr. Rosinha e outros, do Projeto de Lei n. 1.876**, Brasília, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, editora, 2004.

_____, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Breves considerações sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria ambiental. In: **Direito Ambiental**. Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado (Orgs.). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 863 - 904.

SERVILHA, Elson Roney, et al. As áreas de preservação permanente, as cidades e o urbano. Édis Milaré; Paulo Affonso Leme Machado, (Orgs.). In: **Direito Ambiental**. Vol. III. Ed. Revista dos Tribunais, 2011, p. 65 – 83.

SCHONARDIE, Elenise Felzke; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. A tutela processual jurisdicional do ambiente: notas para reflexão. **Ambiente, saúde e comunicação**. Ijuí: ed. Unijui, 2007, p. 181-202.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolsan de. **Ciência política e teoria do estado**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SILVA, José Afonso da. Fundamentos constitucionais da proteção do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**. Coord: Antônio Herman Benjamin e Édis Milaré. São Paulo, ano 7 julho – setembro, Editora Revista dos Tribunais, 2002, p. 51 – 57.

_____, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. Ed. revista e atualizada. São Paulo : Malheiros Editores, 2006.

_____, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 5. ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2004.

SILVA, B, Vicente Gomes da. **Legislação ambiental comentada**. 3. ed. Belo Horizonte : Fórum, 2006c.

SILVEIRA, Thiago Oliveira. O princípio da prevenção: aspectos e ponderações para sua efetivação. **Revista de Direito Ambiental**. Coord: Celso Antonio Pacheco Fiorillo, ano 6, vol. 22, abril/ junho. Editora: Fiuza, São Paulo, p. 161 - 178

SOARES, Rafael Machado. **Direitos fundamentais e expectativas normativas: o caso da função social no direito de propriedade**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2012.

SCHUCH, Heitor. **A agricultura não pode parar**. Código Florestal. Porto Alegre, 2010.

_____, Heitor. **Novo código florestal. Nas cabeças do Congresso Nacional e nas mãos dos agricultores**. Porto Alegre, 2011.

XAVIER, Flávio Sant'Anna. Notas sobre o instituto do imóvel rural e o direito agrário. In: SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch; XAVIER, Flávio Sant'Anna (Orgs). **O direito agrário em debate**. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 1998, p. 26 – 56.