

Análise jurídica sobre a impossibilidade do uso de campos de altitude como pastagem para a atividade de pecuária à luz da lei da mata atlântica, para as áreas superiores a 50 hectares, nos estágios médio e avançado de regeneração.

Diante do texto da lei 11.428/06, lei da mata atlântica, e da tarefa do **CONAMA** em elaborar resoluções com o intuito de definir estágios sucessionais e tendo em vista os debates desenvolvidos na Câmara Técnica que detém a incumbência de definir os estágios sucessionais para Campos de Altitude, faz-se necessário o esclarecimento aos Conselheiros do **CONAMA** da impossibilidade de se manter pecuária em áreas de Campos de Altitude nas propriedades que atingirem área maior que 50 hectares e cujo estágio sucessional encontrado seja acima do estágio inicial.

Tal uso, dito exploração, encontra as restrições já definidas no texto da lei.

Entretanto, sugeriu-se em uma das reuniões da Câmara Técnica que a permissão para exploração de campos de altitude como pastagem estaria assegurada pelo artigo 18 da lei da mata atlântica, onde o texto da lei informa ser livre as atividades de uso indireto no bioma mata atlântica, desde que não coloquem em risco as espécies de fauna e flora.

Verifica-se que não está regrado no texto da lei o que seria uso indireto. Assim sendo, pretende-se definir por decreto, conforme suscitado na Câmara Técnica, tal vocábulo, tendo então tal decreto o condão de permitir uma situação proibida por norma superior, no caso, a própria lei. Ou seja, o decreto estaria a ressuscitar o veto presidencial ao manejo sustentável, eis que campo de altitude também é vegetação.

Desnecessário adentrar em minúcias jurídicas pois já é de conhecimento notório que um decreto não pode proibir ou permitir ou utilizar-se de filigranas jurídicas para dizer o que a lei não disse. Assim, a lei da mata atlântica criou restrições de uso do espaço fundiário no bioma, de acordo com seus estágios sucessionais e apenas muito singelamente, no seu artigo 18, permitiu o uso indireto e a coleta de subprodutos florestais.

Nosso sistema jurídico já insere no seu meio o significado de uso indireto, quer dizer, uso com finalidade turística, por exemplo.

Não é necessário um maior esforço para reconhecer que o uso de campos de altitude como fonte de pastagens é uso direto e não indireto, pois o gado está a consumir e intervir diretamente sobre o recurso natural que se pretende proteger. Além disso, é também de notório conhecimento o estrago que um rebanho mal manejado pode causar a esse tipo de vegetação.

Dessa forma entendemos não ser possível buscar via decreto um subterfúgio a dizer que pecuária extensiva seria uso indireto, pois essa assertiva estaria a violar ideologicamente a lei. A função do decreto, conforme ditames constitucionais, é explicar a lei, para que se obtenha seu fiel cumprimento. Utilizar de um decreto para obter permissão que a lei não deu não atende ao dispositivo constitucional mencionado.

Além disso, não é prudente que uma resolução seja construída com a perspectiva de que a mesma terá efeitos jurídicos diferentes a partir de um eventual decreto a ser editado *a posteriori*. Uma resolução do **CONAMA** vige independente de decreto, pois está adstrita a aspectos de natureza técnica, estabelecendo padrões e não está vinculada a outro instrumento jurídico qualquer. Admitir amarração entre resolução do **CONAMA** e decreto seria subordinar o **CONAMA** à vontade do poder executivo, o que não está de acordo com os ditames da lei de política ambiental brasileira.

Forçoso concluir que a lei da mata atlântica permitiu o uso para pastagens, mas limitou a amplitude da área onde tal uso é permitido, determinando que apenas pequenos produtores rurais o fizessem, mas sem considerar a estrutura fundiária particularizada de cada unidade federativa. Se excepcionou, apenas permitindo a exploração para propriedades dentro dos parâmetros de área que fixou, por lógica jurídica cristalina vetou a exploração dos campos para pastagens acima dessas tais áreas, pois se fosse permitido teria expressamente o dito.

A conclusão é desprovida de qualquer turbidez: Uma resolução não pode proibir essa ou aquela atividade e tampouco pode permitir essa ou aquela atividade, pode apenas indicar onde se encontra a vegetação a ser protegida, dando portando características técnicas para o encontrar da mesma, pois a lei já regula o restante.

O espírito da lei, consubstanciado expressamente em seu próprio texto é claro: É uma lei de conservação da mata atlântica em razão da importância dos remanescentes identificáveis, de importância ecológica.

Assim diz claramente o texto da lei que regra a ocupação da mata primária e secundária nos estágios avançado e médio:

Art. 8º O corte, a supressão e a exploração da vegetação do Bioma Mata Atlântica far-se-ão de maneira diferenciada, conforme se trate de vegetação primária ou secundária, nesta última levando-se em conta o estágio de regeneração.

Ainda:

Art. 11. O corte e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica ficam vedados quando:

I - a vegetação:

a) abrigar espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, em território nacional ou em âmbito estadual, assim declaradas pela União ou pelos Estados, e a

intervenção ou o parcelamento puserem em risco a sobrevivência dessas espécies;

b) exercer a função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão;

c) formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração;

d) proteger o entorno das unidades de conservação; ou

e) possuir excepcional valor paisagístico, reconhecido pelos órgãos executivos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA;

II - o proprietário ou posseiro não cumprir os dispositivos da legislação ambiental, em especial as exigências da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que respeita às Áreas de Preservação Permanente e à Reserva Legal.

Parágrafo único. Verificada a ocorrência do previsto na alínea a do inciso I deste artigo, os órgãos competentes do Poder Executivo adotarão as medidas necessárias para proteger as espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção caso existam fatores que o exijam, ou fomentarão e apoiarão as ações e os proprietários de áreas que estejam mantendo ou sustentando a sobrevivência dessas espécies.

E por fim:

Art. 20. O corte e a supressão da vegetação primária do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados em caráter excepcional, quando necessários à realização de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas.

Parágrafo único. O corte e a supressão de vegetação, no caso de utilidade pública, obedecerão ao disposto no art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA.

Art. 21. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - nos casos previstos no inciso I do art. 30 desta Lei.

Art. 22. O corte e a supressão previstos no inciso I do art. 21 desta Lei no caso de utilidade pública serão realizados na forma do art. 14 desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como na forma do art. 19 desta Lei para os casos de práticas preservacionistas e pesquisas científicas.

Art. 23. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública ou de interesse social, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família, ressalvadas as áreas de preservação permanente e, quando for o caso, após averbação da reserva legal, nos termos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965;

IV - nos casos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

Art. 24. O corte e a supressão da vegetação em estágio médio de regeneração, de que trata o inciso I do art. 23 desta Lei, nos casos de utilidade pública ou interesse social, obedecerão ao disposto no art. 14 desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do art. 23 desta Lei, a autorização é de competência do órgão estadual competente, informando-se ao Ibama, na forma da regulamentação desta Lei.

Cabe aqui informar então aos leigos em direito que a proibição é expressa e onde a lei expressamente declara não cabe interpretação. Assim a lei fala em autorização para ocupação, ou seja, o interessado tem que pedir antes de ocupar tais áreas com sua atividade, razão maior de que a resolução seja simples e clara, a não impactar no procedimento de licenciamento, que já é moroso por sua própria natureza. Além disso, aos olhos mais apressados, em face da lei não declarar expressamente que no caso de vegetação primária a exploração não é proibida é uma falácia, vez que de regra hermenêutica se retira que se não se pode ocupar mata secundária em estágio sucessional secundário avançado e médio, salvo restrições, muito menos poder-se-ia fazer tal exploração em vegetação primária.

Importante também lembrar que o conceito de exploração, retirado do conceituado dicionário Aurélio, onde nos apegamos onde as regras jurídicas autorizam a mera interpretação gramatical, que explorar é tirar proveito de alguma coisa. Ora, precisa foi a lei: Tirar proveito de vegetação primária, ou secundária em estágio avançado e médio, somente atendidas as restrições expostas em seu texto. Assim, o uso para pastagens, conhecido também como manejo, fica vedado.

Para os casos de exploração de vegetação secundária avançada e média, fica evidente e expresso no próprio texto da lei: Não é permitido salvo nos casos que especifica.

Cabe lembrar, para fins de interpretação que a própria lei define o que é pequeno produtor e populações tradicionais na maior parte da área que se pretende proteger em Santa Catarina, mas que tal área justamente é a área mais antropizada no nosso Bioma, de sorte que poucos remanescentes existirão, sendo assim podem ser protegidos pontualmente por meio de UC específica. Os remanescentes mais importantes encontram-se nas maiores alturas, alguns deles até já considerados protegidos como APP, conforme dispõe o código florestal brasileiro. Além disso, áreas identificadas como remanescentes, mesmo estratificadas, encontram-se protegidas pela proposta catarinense, pois não se está a dizer que não existem remanescentes no estágio inicial proposto (turfeiras, campos litólitos, com suas respectivas bordaduras e áreas com espécies ameaçadas de extinção).

Por todo exposto é que se pede não se deixar encantar por argumentos que prometem fácil solução para o problema dessa ou daquela instituição de que uma Resolução poderia permitir o uso quando a lei já proibiu ou regrou minuciosamente a proteção. A admitir tal argumento estaríamos a dispensar o serviço de nossas casas legislativas, aquelas soberanas para regrear condutas no nosso sistema jurídico.

Importante dizer ao final, que não se trata de uma questão de convencimento, e sim interpretação de regra jurídica e, malgrado a opinião de alguns, nascida com tais “permissões” ao arripio da lei, haverá de malograr e morrer nos momentos de sua execução, talvez não pelas mãos dos órgãos ambientais, mas sim pelo entendimento dos tribunais a pedidos feitos em ações civis públicas que, ao final, por certo, condenarão o empreendedor em certo grau e o Estado num maior grau, onerando o mesmo pelo descumprimento da ordem jurídica.

Assim o veto presidencial deixou mensagem clara, embora nem sempre seja fonte segura à melhor interpretação jurídica: O manejo sustentável em área de mata atlântica, aí incluído o pastoreio sobre campos de altitude, restou vetado pelas próprias explicações contidas nas razões de veto que não nos cabe repetir, não cabendo a um decreto ou outro instrumento não do tipo lei inserir permissões indiretas ao arripio do nosso ordenamento jurídico.