

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Cíveis e de Tutela Coletiva – CAO Cível

Parecer Técnico

I – Introdução

O presente parecer efetua a análise da Proposta de Resolução Conama que dispõe sobre critérios para a caracterização de atividades e empreendimentos agropecuários sustentáveis do agricultor familiar, empreendedor rural familiar, e dos povos e comunidades tradicionais como de interesse social para fins de produção, intervenção e recuperação Áreas de Preservação Permanente – APP (Processo nº02000.002213/2009-48), que consta da pauta da 55ª Reunião Extraordinária do CONAMA, prevista para o dia 29 de abril de 2010.

II – Análise Técnica


Efetua-se abaixo a análise de elementos fundamentais contidos nas três versões que constam no referido Processo (Processo nº02000.002213/2009-48), sem a pretensão de esgotar o assunto.


Segundo consulta efetuada no site do MMA, nesta data, às 11:25 horas, no link abaixo, são elas:

[http://www.mma.gov.br/port/conama/processo.cfm?processo=02000.002213/2009-48:](http://www.mma.gov.br/port/conama/processo.cfm?processo=02000.002213/2009-48)


>>> Tramitação no CONAMA

55ª Reunião Extraordinária , Data: 29/04/10

 Versão em Pauta: Versão LIMPA da Proposta de Resolução que dispõe sobre critérios para a caracterização de atividades e empreendimentos agropecuários sustentáveis do agricultor familiar, empreendedor rural familiar, e dos povos e comunidades tradicionais como de interesse social para fins de produção, intervenção e recuperação Áreas de Preservação Permanente - APP. Origem: 22ª CT Gestão Territorial e Biomas, dia 27/10/09. [\[download\]](#) , Upload em: 12-04-2010

 Versão em pauta: Versão Substitutiva da proposta de Resolução que dispõe sobre critérios para a caracterização de atividades e Empreendimentos Agropecuários, Sustentáveis do Agricultor Familiar Empreendedor Rural Familiar e dos povos e comunidades tradicionais como de Interesse Social para fins de produção, intervenção e recuperação de Áreas de Preservação Permanente !! APP, oriunda da 56ª Reunião da CT de Assuntos Jurídicos de 25/02/2010. [[download](#)] , Upload em: 12-04-2010

[24ª CT de Gestão Territorial e Biomas , Data: 08 a 09/04/10](#)

 Versão em pauta: Versão Substitutiva da CTAJ mais colaborações da CTGTB da proposta de Resolução que dispõe sobre critérios para a caracterização de atividades e Empreendimentos Agropecuários, Sustentáveis do Agricultor Familiar Empreendedor Rural Familiar e dos povos e comunidades tradicionais como de Interesse Social para fins de produção, intervenção e recuperação de Áreas de Preservação Permanente !! APP, oriunda da 24ª Reunião da CTGTB realizada nos dias 8 e 9 de abril. [download] [[download](#)] , Upload em: 14-04-2010

Serão feitos os destaques dos dispositivos abaixo, considerando elementos centrais das diferentes versões a seguir (que serão citadas, no parecer, respectivamente como Proposta A, Proposta B e Proposta C), seguidos de comentários, que integram as críticas principais, embasando as conclusões deste parecer:

1. Versão Limpa (Upload em: 12-04-2010) – Proposta A: artigo 1º, item I, III, parágrafo único; artigo 2º, itens I e II; artigo 3º.

2. Versão substitutiva (Upload em: 12-04-2010) – Proposta B: artigo 1º; artigo 2º, I a IV e parágrafos 1º a 3º; artigo 4º; artigo 5º.

[Azul: Observações da CTAJ](#)

3. Versão Substitutiva da CTAJ mais colaborações da CTGTB (Upload em 14-04-2010) – Proposta C: Considerandos, artigo 1º; artigo 2º, itens I a IV e parágrafos 1º ao 3º; artigo 3º; artigo 5º; artigo 6º.

[Azul: Observações da CTAJ](#)

[Verde: Propostas apresentadas ao Presidente da CTBTG na 24ª CTGTB](#)

Comentários:

O objeto da proposta de Resolução em análise (a caracterização de atividades e empreendimentos agropecuários sustentáveis do agricultor familiar, empreendedor rural familiar, e dos povos e comunidades tradicionais como de interesse social para fins de produção, intervenção e recuperação Áreas de Preservação Permanente – APP) não deve ser considerado como excepcionalidade para fins do Código Florestal, inclusive por não se compatibilizar com o regime e destinação legal das Áreas de Preservação Permanente definidas pela referida Lei (grifo nosso).

Em primeiro plano, cabe lembrar que o enquadramento de uma atividade como de **interesse social** no que tange o universo de proteção conferido pelo Código Florestal significa que esta atividade configura **uma situação de excepcionalidade, pois somente em casos excepcionais pode-se cogitar a intervenção ou supressão de vegetação em Áreas de Preservação Permanente (grifo nosso).**

A lei 11.326/06 está sendo adotada como referencial primordial para a estruturação tanto da Proposta A como da Proposta C, atropelando o conceito de “pequena propriedade rural ou posse rural familiar” que já existe no Código Florestal para os fins da Lei 4771/65. Por seu turno, na Proposta B, a CTAJ submete equivocadamente ao plenário à decisão por uma ou outra definição a ser adotada como referência para fins da Resolução em tela.

Ocorre que a Lei 11.326/06 foi elaborada para nortear a agricultura familiar em geral (o objeto da referida Lei é estabelecer diretrizes para a formulação da Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais), mas não deve se impôr ao universo de proteção conferido pelo Código Florestal, no qual o propósito é a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado nos termos do artigo 225 da Constituição Federal. Desta forma não se trata de excepcionalidade aceitável neste universo, inclusive em face de sua incompatibilidade com os propósitos de preservação da Lei 4771/65.

O conceito de pequena propriedade rural voltado para a atividade familiar já foi definido com critérios distintos no Código Florestal e que conflitam com a proposta de resolução em tela, como admitiu a própria CTAJ na Proposta B. Neste contexto, entende-se como equívoco da CTAJ facultar ao plenário à decisão sobre qual

conceito utilizar: o da Lei 4771/65 ou da Lei 11.326/06 (ver Propostas B e C). Facultar esta possibilidade ao plenário é induzi-lo à equívoco, e à desfiguração dos conceitos, determinações e propósitos do Código Florestal. O objetivo das Áreas de Preservação Permanente é a preservação permanente, e não a produção agropecuária, ainda que para o agricultor e empreendedor familiar.

Este viés é incompatível com a preservação de vários atributos e funções ambientais das Áreas de Preservação Permanente, e também de Reserva Legal, a exemplo dos aspectos relativos à biodiversidade (incluindo fluxo gênico), de paisagem e de garantia da evolução e da manutenção do equilíbrio dos ecossistemas.

Por outro lado, nota-se a pretensão de distorcer os fundamentos e fatos que devem nortear esta discussão, como se verifica nas propostas de “considerandos” adicionais efetuados pelo MAPA, na Proposta C.

Estes se mostram como um sinal evidente que a proposta em tela se mostra prejudicada, por meio de abordagens fragmentadas, reducionistas, generalistas e não sistêmicas, e um dos sintomas mais evidentes de tais debilidades é a contraposição entre a produção rural e a preservação dos recursos ambientais, nos moldes observados nos citados “considerandos”:

- Proposta MAPA - APROVADA

Considerando o disposto no art. 6º da Constituição Federal que define como direitos sociais, dentre outros, o trabalho e a alimentação;

- Proposta MAPA - APROVADO

Considerando a necessidade de harmonizar produção de alimentos com a proteção ambiental e com a produção de alimentos;

- Proposta MAPA - APROVADO

Considerando a necessidade de viabilizar a manutenção do trabalhador rural no campo e o cumprimento da função social da propriedade rural;

- Proposta CNA – APROVADO Considerando o disposto no art. 3º da Lei 11.326/2006;

A produção agrícola depende visceralmente da manutenção dos bens ambientais (solo, água, biodiversidade, etc), bem como da manutenção e do equilíbrio dos seus componentes, fatores, e processos ecológicos essenciais que dão suporte à vida, interagindo com os mesmos em caráter permanente, e participando da sua perpetuação.

É evidente que todos os produtos gerados pela agricultura dependem da manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da manutenção da qualidade ambiental, e o Código Florestal é fundamental no sentido de assegurar tais condições. É digno de nota que as restrições impostas pelo seu texto atual equivalem a um patamar mínimo a ser respeitado, em nível nacional para que se atinjam estes propósitos.

As funções ambientais estabelecidas pela legislação para as Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal devem ser vistas também como fundamentais para a manutenção dos processos ecológicos essenciais em relação ao seu efeito conjunto (efeitos cumulativos e sinérgicos) no âmbito da bacia hidrográfica como um todo. Neste contexto, é importante lembrar que a gestão inadequada e o desrespeito ao Código Florestal (Apps e Reserva Legal) podem gerar situações mutuamente nefastas, tanto no que tange à interferência das áreas rurais nas áreas urbanas, como no caso inverso.

As Áreas de Preservação Permanente não são destinadas à exploração econômica, e sim ao cumprimento de múltiplas funções ambientais, nos termos da sua definição legal. Pela ordem constitucional vigente, as Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal são considerados espaços territoriais especialmente protegidos. Por esta razão não existe direito adquirido à exploração agrícola destas áreas.

Neste cenário cabe lembrar, enfaticamente, que por definição, o próprio conceito de pequena propriedade rural ou posse rural familiar para fins do Código Florestal estabelece que a renda bruta da mesma seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, **de atividade agroflorestal ou do extrativismo.**

Ainda que se buscasse associar a atividade agropecuária proposta ao conceito de SAFs (Sistema Agroflorestal), o que também se mostra descabido, e se admite apenas para argumentar, cabe lembrar que estes SAFs nos termos conceituados até o momento no

âmbito normativo, não devem ser desenvolvidos nem em áreas de Áreas de Preservação Permanente, nem em áreas de Reserva Legal.

Por fim, cabe lembrar que mesmo o **manejo agroflorestal sustentável**, e mesmo o **extrativismo**, aceitos excepcionalmente, como atividade de interesse social a ser desenvolvido em **pequena propriedade rural ou posse rural familiar** para os fins estabelecidos no Código Florestal, não foram conceituados, definidos ou regulamentados de forma específica em nível federal, no âmbito do Código Florestal (no âmbito da matéria ambiental, com a devida discussão no âmbito técnico-científico). Por seu turno, os safes (sistemas agroflorestais), foram definidos nas Instruções Normativas MMA 04 e 05/2009, mas não representam conceito idêntico.

Atente-se que, de acordo com as definições de SAFs existentes estas contemplam o plantio de culturas agrícolas e forrageiras, e até a integração com animais (Resolução Sma 44/08 – SP). Tal perspectiva não é compatível nem com a definição e nem com as funções das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal.

O “manejo agroflorestal sustentável”, de interesse social, nos termos estabelecidos atualmente no Código Florestal (não descaracterizar a cobertura vegetal e não prejudicar a função ambiental da área), não deve equivaler, nem se compatibiliza com as atividades previstas nas definições dos “sistemas agroflorestais”, como o plantio de culturas agrícolas, nem a introdução de forrageiras, muito menos em integração com animais, **e muitos menos ainda com o universo agropecuário**, pois a implantação de tais práticas em áreas providas de vegetação nativa acarretaria a supressão parcial dessa vegetação, bem como prejuízos, dificuldades e impedimentos à sua regeneração natural (o que é crime ambiental nos termos do artigo 48 da Lei 9605/98), e a outros processos, a exemplo de processos funcionais e interações ecológicas, (notadamente, em prejuízo de atributos relativos à biodiversidade) no âmbito do ecossistema, e poderia resultar na descaracterização do mesmo.

Tais aspectos são válidos também para áreas protegidas onde a vegetação nativa está em processo de recuperação ambiental, seja de forma natural ou induzida. Isto porque, considerar APP apenas área com vegetação já desenvolvida atualmente, além de ser incompatível com a definição legal, impossibilitará a restauração/recomposição da vegetação nativa e do ecossistema natural em áreas hoje que pela degradação produzida pelo, encontra-se hoje desprovida de vegetação.

Nesta linha, o viés de consolidação/regularização da Resolução proposta (nas três propostas A, B, e C, com diferentes contornos) se mostra inaceitável e se choca, por exemplo, com as diretrizes e estudos voltados para a promoção de conexão entre fragmentos de vegetação nativa através da formação de corredores, com destaque para o papel das APP e Reserva Legal, incluindo o potencial de áreas atualmente degradadas indevidamente ocupadas que devem servir a estes propósitos, ao invés de ser objeto de anistia generalizada e infundada, como se pretende.

Tais áreas se apresentam como sólida alternativa para a proteção da biodiversidade e manutenção do cumprimento das múltiplas funções e serviços sócio-ambientais exercidos pelos ecossistemas terrestres e aquáticos, tais como a proteção dos solos, a produção de água, a manutenção do clima, entre outros, em todo o território nacional. Este enfoque tem permeado, inclusive, a concepção e implantação de políticas de conservação a cargo do poder público federal (grifo nosso).

O propósito de restauração/recuperação de áreas legalmente protegidas destinadas a preservação também será extremamente prejudicado com a demanda básica da Resolução proposta, que se volta para consolidação e regularização absolutamente desprovida de critérios, como se observa na arbitrária proposta de data de referencial de anistia do setor florestal na Proposta C, cabendo lembrar que a prerrogativa de decidir os prazos referenciais para regularização/anistia são também facultadas ao plenário (CTAJ):

- **Artigo 2º:**

§ 2º São considerados empreendimentos agropecuários consolidados aqueles que caracterizando-se numa das hipóteses previstas neste artigo tenham se efetivado até (Plenário decide prazo).

- Setor Florestal – APROVADO

§ 2º São considerados empreendimentos agropecuários consolidados aqueles que caracterizando-se numa das hipóteses previstas neste artigo tenham se efetivado até 28 de julho de 2008.

Como agravante a minuta, nas três versões analisadas, se remete a situações improváveis, envolvendo pretensões de respeitar variáveis ambientais e não comprometer as funções ambientais das Áreas de Preservação Permanente (ver artigos 3º da Proposta A, 5º da Proposta B e 6º da Proposta C) atribuindo a empreendimentos agropecuários metas de sustentabilidade, sem sequer definir o que é isso, neste contexto, ou se isso é possível, e sem estabelecer indicadores claros para avaliar tais metas e regramentos para atingi-las.

Neste contexto, considerando as hipóteses evidenciadas nas versões em pauta, cabe ressaltar que o termo "sustentabilidade" não se determina simploriamente, ao registrá-lo como elemento integrante de uma norma.

Não é aceitável que atividades sejam definidas como sustentáveis apenas por força normativa, sem que a sua sustentabilidade e sua compatibilidade do ponto de vista técnico e legal sejam efetivamente demonstradas. Declarar sustentabilidade, de forma generalizada, só pela formalização de tal pretensão em um texto legal é uma temeridade, e um precedente gravíssimo para a elaboração de normas e para a gestão ambiental em geral.

Sustentabilidade deve ter a sua viabilidade comprovada cientificamente e neste contexto cabe definir que a sustentabilidade em questão não é a sustentabilidade da produção agropecuária e sim a sustentabilidade dos ecossistemas naturais em diferentes estágios sucessionais, existentes ou aqueles que estão em desenvolvimento, diante da hipótese de alternativas de manejo, aceitas em caráter excepcional, no sentido de garantir a preservação e a perpetuidade de seus atributos as características e a manutenção das funções ambientais de áreas legalmente protegidas, como é o caso das áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Esta maior discussão, aprofundamento, avaliações de viabilidade ambiental e de gestão ambiental, bem como de comprovação e maior discussão da matéria agregando os elementos e o conhecimento gerado pela comunidade científica se mostra indispensável neste contexto, e não ocorreu, deixando de respeitar devidamente os mecanismos de democracia participativa. A própria viabilidade ambiental da proposição normativa em tela não conta com a devida fundamentação.

Neste contexto, como já mencionado o artigo 3º da Proposta A, o artigo 5º da Proposta B e o artigo 6º da Proposta C, estabelece metas e critérios que se mostram, na maioria, e notadamente no que se refere aos itens relativos à proteção da biodiversidade (itens II e IV), incompatíveis com as atividades de produção agropecuária, já por princípio, e quando muito poderão ser atingidas em atividades de manejo agroflorestal sustentável, quando definidos corretamente do ponto de vista conceitual e conduzidos com devido critério, metodologia e controle.

Cabe lembrar que há significativas limitações no que se refere à disponibilidade de elementos científicos e de sustentação técnica que garanta que a extração de produtos florestais, notadamente madeiras nativas, se dê com a devida sustentabilidade e com a garantia de manutenção dos processos ecológicos, biodiversidade e demais atributos ecológicos. Neste contexto, um dos aspectos muito frágeis se refere aos efeitos ecológicos da derrubada de toras em meio ao ambiente florestal, sendo também conhecidos os efeitos os prejuízos à regeneração natural da vegetação nativa, em face da presença de cultivos e criação de animais.

Neste contexto, há que se ressaltar novamente que o Código Florestal já prevê, entre outras, **como atividade de interesse social, portanto, a ser desenvolvida em caráter excepcional, as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade rural ou posse rural familiar.**

Por seu turno, o conceito de pequena propriedade rural ou posse rural definido no Código Florestal é:

*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;

No entanto, a proposição normativa ora em análise se mostra como um reflexo de graves deformações recentes resultantes de uma cadeia de sucessivos equívocos e desrespeitos aos conceitos estabelecidos pelo Código Florestal. Estes equívocos serão destacados no âmbito da presente análise, pois se refletem na proposta em questão.

A minuta de resolução em análise já se vale de termos trazidos de forma precipitada e equivocada ao universo das normas ambientais, com a edição das Instruções Normativas MMA 04 e 05 de 8 de setembro de 2009. A Edição das referidas Instruções Normativa MMA juntamente com a IN MMA 03 (de mesma data) atropelaram o rito de discussão sobre várias temáticas relativas ao Código Florestal no âmbito do Conama.

No caso da IN MMA 04 e 05/09, assumiram-se, de forma unilateral, posturas que alteram o **conceito de pequena propriedade rural ou posse rural familiar que integra o Código Florestal vigente**, desfigurando a sua natureza e sentido, trazendo novos elementos, com aspectos conflitantes por meio do que se define como "**agricultor familiar e empreendedor familiar rural**", (conceito importado da Lei 11.326/06).

Esta postura, no sentido desta alteração, foi veiculada antes de setembro de 2009, no site do MMA, por meio do documento denominado:

"MMA/Agricultura Familiar (CONTAG, FETRAF-CUT, MPA): Bases socioambientais para o desenvolvimento sustentável no campo":

Art. Para os efeitos desta MP, a pequena propriedade rural ou posse rural familiar, mencionada na Lei nº 4.771/65, passa a ser considerada como aquela do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, conforme definido na lei nº 11.326/06, que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

A anomalia e desfiguração conceitual do Código Florestal acima evidenciada, absurdamente, via "acordo" (desprovido de caráter normativo), e, posteriormente, via Instrução Normativa do MMA (atropelando o Código Florestal), por seu turno, foi prontamente incorporada ao **Decreto Federal 7.209/09** que ao estabelecer, em seu **artigo 2, item IV**, a definição de **beneficiário especial**, também se remete **ao conceito de agricultor familiar e o empreendedor familiar**, conforme estabelecido na **Lei 11.326/2006**.

Assim, o referido Decreto também adota conceito distinto daquele relativo à "**pequena propriedade rural ou posse rural familiar**" que consta na **Lei 4.771/65 / MP 2166-67/2001**, cabendo destacar, como já mencionado, que as Instruções Normativas MMA 04 e 05 já adotam em seu texto os termos agricultor familiar e o empreendedor familiar, estabelecendo um viés de correspondência/substituição equivocado entre estas duas definições (**agricultor familiar e o empreendedor familiar X pequena propriedade ou posse rural familiar**), que são distintas, o que representa modificação de variadas implicações, o que se pode concluir por simples comparação entre o texto de tais normas.

Neste cenário cabe lembrar, enfaticamente, que por definição, o próprio conceito de pequena propriedade rural ou posse rural familiar estabelece que a renda bruta da mesma seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo .

Á guisa de comparação, cabe um destaque mais específico dos termos do artigo 3º da Lei 11.326/06. Este estabelece que:

Art. 3º - Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize **predominantemente** mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar **predominantemente** originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - **dirija** seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

§ 1º O disposto no inciso I do caput deste artigo não se aplica quando se tratar de condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais.

§ 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - **aqüicultores** que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - **extrativistas** que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores;

IV - **pescadores** que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

Verifica-se acima que a definição de *agricultor familiar e empreendedor familiar rural*, nos termos da Lei 11.326/06 se remete a quatro módulos fiscais, enquanto que os critérios do Código Florestal são outros, estabelecendo dimensões, em hectares, por região, como critério.

Com base na consulta a várias Instruções Especiais do INCRA, a exemplo das de número 20 de maio de 1980, número 01 de 14 de dezembro de 2001, entre várias outras, verifica-se que o módulo fiscal varia, pois é estabelecido por município. Para muitos municípios da região amazônica o Módulo Fiscal chega a 100 hectares, o que leva a uma possibilidade de enquadramento de agricultor familiar e empreendedor familiar rural em propriedades de 400 hectares (04 módulos fiscais). Há uma grande heterogeneidade de valores passando por 10, 16, 20, 40, 60, 80 hectares, entre vários outros tamanhos de módulos fiscais, o que leva quase sempre a um choque com as definições de áreas do Código Florestal.

Para se ter uma idéia, como exemplo, do tamanho do Módulo Fiscal para os municípios do Vale do Ribeira e Litoral Norte, em SP, os valores são em torno de 16 hectares, o que leva a uma possibilidade de um agricultor familiar com 64 hectares, em uma região em que o Código Florestal determina uma pequena propriedade rural como àquela de 30 hectares.

Outros municípios de São Paulo (Módulo Fiscal X 4):

BRAGANÇA PAULISTA SP = 16 X 4 = 64 hectares

JOANÓPOLIS SP = 24 x 4 = 96 hectares

NAZARÉ PAULISTA SP = 16 x 4 = 64 hectares

PEDRA BELA SP = 20 = 16 X 4 = 64 hectares

PINHALZINHO SP = 16 x 4 = 64 hectares

PIRACAIA SP = 24 x 4 = 96 hectares

APARECIDA SP= 24 x 4 = 96 hectares

CAÇAPAVA SP = 16 x 4 = 64 hectares

CACHOEIRA PAULISTA SP = 24 x 4 = 96 hectares

CAMPOS DO JORDÃO SP = 12 x 4 = 96 hectares

CRUZEIRO SP 24 x 4 = 96 hectares

GUARATINGUETÁ SP 24 x 4 = 96 hectares

IGARATÁ SP 14 x 4 = 56 hectares

JACAREÍ SP 12 x 4 = 48 hectares

LAVRINHAS SP 24 x 4 = 96 hectares

LORENA SP 24 x 4 = 96 hectares

MONTEIRO LOBATO SP 14 x 4 = 56 hectares
PINDAMONHANGABA SP 16 x 4 = 64 hectares
PIQUETE SP 24 x 4 = 96 hectares
QUELUZ SP 24 x 4 = 96 hectares
ROSEIRA SP 22 x 4 = 88 hectares
SANTA BRANCA SP 20 x 4 = 80 hectares
SANTO ANTÔNIO DO PINHAL SP 14 x 4 = 56 hectares
SÃO BENTO DO SAPUCAÍ SP 20 x 4 = 80 hectares
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS SP 12 x 4 = 48 hectares
CUNHA SP 40 x 4 = 160 hectares
JAMBEIRO SP 30 x 4 = 120 hectares
LAGOINHA SP 35 x 4 = 140 hectares
NATIVIDADE DA SERRA SP 40 x 4 = 160
PARAIBUNA SP 30 x 4 = 120
REDENÇÃO DA SERRA SP 40 x 4 = 160
SÃO JOSÉ DO BARREIRO SP 24 x 4 = 96
SÃO LUÍS DO PARAITINGA SP 40 x 4 = 160
SILVEIRAS SP 35 x 4 = 140

Como se vê, trata-se de conceito incompatível para com os estabelecidos no Código Florestal, e notadamente no que se refere a ser excepcional em Áreas de Preservação Permanente.

Desta forma, não se pode admitir a alteração ou duplicidade de conceitos relativos à pequena propriedade rural ou posse familiar rural para fins do Código Florestal. O conceito existente deve ser respeitado nos termos já existentes na Lei 4.771/65.

Neste cenário, em rápido cotejamento, cabe destacar também que na Lei 11.326 (artigo 3º), o caráter de pessoa jurídica – “empreendedor” – fica mais evidente, ganhando clara evidência, indo além da idéia de trabalho pessoal do proprietário.

O que era, no Código Florestal, “mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família, admitida a ajuda eventual

de terceiro”, se altera, de forma mais flexível, para “utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento”; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

De igual modo, o que era “cuja renda bruta seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo” se altera, de forma mais flexível para “tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento”.

Tais modificações ensejam preocupações, pois além da alteração de conceito e sentido, em si, observa-se um maior espaço conferido pela proposta, que envolve um amplo conjunto de atividades, para a montagem de situações fraudulentas, com apoio de laranjas (interpostas pessoas), que passariam a ter os benefícios da flexibilização e permissividade, bem como a condição diferenciada de intervir e explorar em áreas de app (à guisa de interesse social) em áreas de altas declividades, encostas, topos de morro, etc), mas poderão se manter como os fornecedores de matéria prima à serviço das grandes corporações (ex: silvicultores), que poderão procurar a viabilizar os volumes necessários à sua produção, indiretamente, em grandes áreas (cumulativamente), sem ter que respeitar as restrições legais aplicáveis usualmente aos seus empreendimentos, notadamente no que se refere ao uso de Áreas de Preservação Permanente, onde este segmento corporativo (ex: silvicultores) conta com amplas áreas em situação irregular.

Não há garantias que áreas grandes não poderão ser desmembradas para se adequar às dimensões que se enquadrem no novo conceito de “agricultor familiar e empreendedor familiar rural”, ou ainda, que várias destas áreas em conjunto, possam permitir a instalação áreas administradas por pequenos empresários, que atendam os requisitos da Lei 11326 (que por si só, são mais flexíveis que o atual Código Florestal) compondo amplas áreas, por exemplo, destinadas à silvicultura, entre outras culturas.

Assim, não se demonstra que estes dois conceitos, quais sejam, “pequena propriedade rural ou posse rural familiar” X “agricultor familiar e empreendedor familiar rural” sejam compatíveis ou complementares, como pretende estabelecer o artigo 1º, item I da Proposta A de Resolução, pois estes se mostram, na verdade, bem distintos, com implicações práticas também distintas, fato este admitido pela própria CTAJ. Além disso, cabe lembrar que as Instruções Normativas do MMA já não adotam em seu texto o

conceito de pequena propriedade rural ou posse rural familiar, mas privilegiam o uso do "agricultor familiar e empreendedor familiar rural", o que se mostra uma afronta ao Código Florestal vigente.

Quanto ao caráter de consolidação e regularização presente nas três versões de proposta de Resolução analisadas, como já ressaltado, este representa a possibilidade de anistias injustificáveis de passivos ambientais, a exemplo do que se observa no artigo 2º, item I, alínea b; e item II, alínea b da Proposta A, no artigo 1º da Proposta B, bem como no parágrafo 2º, artigo 2º da Proposta C.

São anistias injustificadas que visam aniquilar passivos ambientais sem maiores detalhamentos, e sem avaliação de seu significado em termos ambientais. Tais generalizações são inadmissíveis e se mostram como altamente nocivas, com agravante de terem de conviver com as deficiências estruturais dos órgãos responsáveis pela gestão ambiental.

Em linhas gerais, o que se vê nas proposições é uma tentativa nítida de anistiar os degradadores ambientais. Como se sabe, o benefício da anistia tem caráter eminentemente político, daí porque se falar em dispositivo tão daninho posto que geralmente não se consubstancia em nenhum critério técnico e até mesmo lógico. O uso indiscriminado e equivocado da anistia, como o pretendido nas proposições apresentadas, coloca em risco a efetividade da legislação, bem como subverte tudo que à duras penas o ordenamento jurídico pátrio conquistou.

Além disso, efetua-se a inclusão explícita referente aos povos e comunidades tradicionais, até então inexistentes no texto do Código Florestal, para os quais o tratamento é nitidamente desproporcional e praticamente inexistente no texto das versões analisadas.

Por fim, é digno de nota que o parágrafo único do artigo 1º da Proposta A, assim como o artigo 4º da Proposta B, e o artigo 5º da Proposta C, abordam de forma distinta a aplicação das disposições da proposta de Resolução aos remanescentes florestais da Mata Atlântica. No caso da Proposta C, a regularização de atividades implantadas não se torna possível para vegetação suprimida após a vigência do Decreto Federal 6660/2008. Na Proposta B a regularização de atividades implantadas não se torna possível para a vegetação suprimida após a vigência da Lei 11.428/06. Na Proposta A, o parágrafo único do artigo 1º afasta a aplicação do caput nos casos dos remanescentes de Mata Atlântica especificados.

Quanto a tais aspectos cabe ressaltar, em primeiro plano, que quando se trata de Áreas de Preservação Permanente referentes à Lei 4771/65, em qualquer bioma brasileiro, cabe respeito às determinações e critérios do Código Florestal.

Assim como não cabe declarar as atividades pretendidas pela proposta de Resolução em tela como de interesse social para fins do Código Florestal, e nem admitir um atropelo e desfiguração do conceito de pequeno produtor rural da mesma Lei, não podem ser aceitas anistias injustificáveis e arbitrárias, para degradações promovidas, ainda mais de modo irregular, em qualquer área sujeita à proteção da legislação da Mata Atlântica, envolvendo todos os estágios sucessionais. Desta forma, as três versões se mostram equivocadas quanto aos artigos propostos referentes a este tema.

III - Conclusões

O Código Florestal é um dos pilares fundamentais da legislação ambiental brasileira, e uma das poucas normas abrangentes a todo o território nacional, senão a única, com alcance para estabelecer diretrizes, limites, critérios e parâmetros mínimos voltados para a preservação e restauração dos ecossistemas, de seus atributos, de seus processos essenciais e funções ambientais, em todo o tecido territorial da nação, sendo, portanto, indispensável para a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da qualidade ambiental e da qualidade de vida para presentes e futuras gerações.

Considerando o contexto ambiental atual, não só em nível local como mundial, com a redução e prejuízo de áreas protegidas, perdem-se serviços ecossistêmicos de florestas nativas e de outros ambientes, havendo destruição de habitats, de interações ecológicas e de componentes bióticos da flora e da fauna silvestre, incluindo muitas espécies endêmicas e ameaçadas, isso sem falar na perda do potencial de restauração ambiental em áreas degradadas irregularmente.

A proposta de Resolução em questão desguarnece e ameaça a qualidade ambiental, e retrocede no alcance da sua proteção, configurando afronta ao disposto no artigo 2º, *caput* e incisos VIII e IX, da Lei Federal 6.938/81, no qual o legislador, expressamente, buscou “a preservação, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia a vida” por meio não só da recuperação das áreas degradadas como da (inciso VIII) como, também da proteção de

áreas ameaçadas de degradação (inciso IX). Conseqüentemente, a proposta de Resolução em tela também afronta o artigo 225, *caput*, da CF, que impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para às presentes e futuras gerações.

O Governo brasileiro, já assumiu vários compromissos em face da Convenção da Biodiversidade, entre muitos outros compromissos envolvendo o meio ambiente, que mostram que tais tentativas de desfiguração do Código Florestal são contrárias a estes posicionamentos governamentais. Há que se lembrar inclusive que 2010 é o **ANO INTERNACIONAL DA BIODIVERSIDADE (ONU/UNESCO/UNEP)**.

As áreas de Apps e de Reserva Legal são muito úteis para manutenção da biodiversidade tropical. A biodiversidade é responsável e sinônimo de equilíbrio em ecossistemas naturais e paisagens, conseqüentemente para o meio ambiente. As Apps e a Reserva Legal ajudam na produção agrícola, sendo fundamentais para o equilíbrio do meio ambiente. A proposta em questão não mostra sua compatibilidade com a preservação da biodiversidade, ou seja, do meio ambiente, da manutenção da qualidade ambiental e da qualidade de vida.

A proposta em questão configura retrocesso na proteção ambiental e afronta ao princípio da precaução.

O princípio 1 da Declaração do Meio Ambiente, adotada na Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, em 1972, assim estabelece: "*O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio, cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras*".

Tal princípio expressa a obrigação de não piorar o meio ambiente, ou seja, a impossibilidade de retrocesso ambiental. Seja com base em princípios internacionais, seja pela constitucionalização da matéria ambiental, a doutrina brasileira é vasta em reconhecer o direito ambiental como direito fundamental.

Além disso, cabe lembrar que a postura de repúdio ao retrocesso ambiental já foi formalizada pelo próprio Conama, que é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente, a exemplo do que se observa nas moções abaixo:

- **MOÇÃO Nº100, DE 26 DE JUNHO DE 2009:**

Manifesta defesa ao Código Florestal Federal e repúdio ao risco de retrocesso à legislação ambiental, aprovando Moção, a ser enviada aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados recomendando a ampliação do debate junto à sociedade, em especial às instituições de ensino e pesquisa.

A proposição normativa ora em análise se mostra como um reflexo de graves deformações recentes resultantes de uma cadeia de sucessivos equívocos e desrespeitos aos conceitos estabelecidos pelo Código Florestal.

No caso da presente proposta de resolução Conama, vislumbra-se com base nos elementos expostos neste parecer, que a mesma configura uma pretensão equivocada e conflitante com os termos do Código Florestal, de incorporar o viés de consolidação/regularização de empreendimentos agropecuários, no âmbito de uma nova modalidade de "interesse social", o que equivale a mais uma proposição de anistia a passivos ambientais, de forma arbitrária, com agravante que a atividade em questão não nos remete a situações de excepcionalidade, pois se trata de atividade produtiva de senso comum no universo da produção agropecuária.

O universo da agropecuária, no campo genérico, nos remete a área do setor primário responsável pela produção de bens de consumo, mediante o cultivo de plantas e da criação de animais como gado, suínos, aves entre outros.

A Lei 11.326/06 foi elaborada para nortear a agricultura familiar em geral, mas não deve ter validade no que se refere ao universo de proteção conferido pelo Código Florestal, onde o conceito de pequena propriedade rural voltado para a atividade familiar já foi definido com critérios distintos que conflitam com a proposta de resolução em tela. Neste contexto, entende-se como equívoco da CTAJ facultar ao plenário à decisão sobre qual conceito utilizar: o da Lei 4771/65 ou da Lei 11.326/06. Facultar esta possibilidade ao plenário é induzi-lo à equívoco, e à desfiguração dos conceitos, determinações e propósitos do Código Florestal. O objetivo das Áreas de Preservação Permanente é a preservação permanente, e não a produção agropecuária.

Este viés é incompatível com a preservação de vários atributos e funções ambientais das Áreas de Preservação Permanente, e também de Reserva Legal, a exemplo dos aspectos relativos à

biodiversidade (incluindo fluxo gênico), de paisagem e de garantia da evolução e da manutenção do equilíbrio dos ecossistemas.

As Áreas de Preservação Permanente não são destinadas à exploração econômica, e sim ao cumprimento de múltiplas funções ambientais, nos termos da sua definição legal. Pela ordem constitucional vigente, as Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal são considerados espaços territoriais especialmente protegidos. Por esta razão não existe direito adquirido à exploração agrícola destas áreas.

Sustentabilidade deve ter a sua viabilidade comprovada cientificamente e neste contexto cabe definir que a sustentabilidade em questão não é a sustentabilidade da produção agropecuária e sim a sustentabilidade dos ecossistemas naturais em diferentes estágios sucessionais, existentes ou aqueles que estão em desenvolvimento, diante da hipótese de alternativas de manejo, aceitas em caráter excepcional (no caso das Apps: manejo agroflorestal sustentável que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental das áreas), no sentido de garantir a preservação e a perpetuidade de seus atributos as características e a manutenção das funções ambientais de áreas legalmente protegidas.

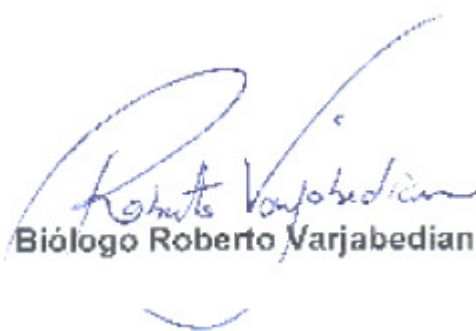
Esta maior discussão, aprofundamento, avaliações de viabilidade ambiental e de gestão ambiental, bem como de comprovação e maior discussão da matéria agregando os elementos e o conhecimento gerado pela comunidade científica se mostra indispensável neste contexto, e não ocorreu, deixando de respeitar devidamente os mecanismos de democracia participativa.

A proposta de resolução Conama traz também tentativas de promover anistias, consolidações e regularizações injustificadas que visam aniquilar passivos ambientais sem maiores detalhamentos, com critérios arbitrários e sem avaliação de seu significado em termos ambientais. Tais generalizações são inadmissíveis e se mostram como altamente nocivas, com agravante de terem de conviver com as deficiências estruturais dos órgãos responsáveis pela gestão ambiental.

Em síntese, a proposta em tela se mostra incompatível com os próprios conceitos e princípios do Código Florestal, e se volta contra os comandos da Constituição Federal e da Política Nacional do Meio Ambiente, inclusive no que se refere ao princípio do não retrocesso da proteção ambiental, e ao princípio da precaução. Desta forma, entende-se que ela não pode ser aceita e não deve prosperar, pois

representará prejuízos à manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

São Paulo, 15 de abril de 2010.



Biólogo Roberto Varjabedian

ATP/MP



Geógrafo Denis Dorighello Tomás

ATP/MP