

Considerações Técnico/Jurídicas 30.05.2007

ASSUNTO: Regulamentação da Lei da Mata Atlântica - Lei Nº 11.428 de 22 de dezembro de 2006.

Com a edição da Lei 11.428 em 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, ficou definido em seu artigo segundo quais são os ecossistemas associados considerados integrantes do Bioma em tela:

*“(...) Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; e Floresta Estacional Decidual, bem como os manguezais, as vegetações de restingas, **campos de altitude**, brejos interioranos e encraves florestais do Nordeste”*. (grifo nosso)

A Lei concedeu prazo de 180 dias para que o CONAMA a regule.

Em virtude disto em sua proposta de resolução-versão 0, temos em seu Art 2º, § 2º, uma questão que nos leva a uma dúvida jurídica, no que concerne a legalidade da proposição. Uma vez que nos parece que houve uma imprópria ampliação e alteração da lei por meio da resolução retro citada.

No caso em espécie, vemos que houve uma ampliação do conceito de campos de altitude, sendo o mesmo estendido, nesse parágrafo como:

“Para efeitos de aplicação desta Resolução o termo Campo de Altitude abrange a fisionomia de estepe associado ao Bioma Mata Atlântica, conforme Mapa de Biomas do IBGE”.

Em rápida análise de alguns artigos científicos, temos a certeza que há uma dissociação clara e necessária entre estepe e campos de altitude.

Em sua obra "Vegetação Brasileira", Mário Guimarães Ferri¹ assim relata:

“...neste momento queremos tratar dos campos de grandes altitudes que encontramos no Sul do Brasil. Para isto é preciso subir às montanhas, atravessar a floresta pluvial subtropical, ultrapassar o seu limite. Tomemos o exemplo do Itatiaia onde uma sucessão de grupamentos vegetais ocorre, de forma muito nítida, à medida que vamos subindo. No sopé da montanha

encontramos mata pluvial que já descrevemos em sua fisionomia e composição florística, no Alto da Serra (Paranapiacaba – Estado de São Paulo). A vegetação é densa e seu interior escuro e úmido. Aí ocorrem muitas plantas de folhas bem largas e longas, como a caa-açu (uma Bathysa), espécie com folhas de ponta muito longa (ponta – goteira) por onde se escoam o excesso de umidade depositado na superfície foliar (como Lindman descreve muito bem em diversos casos, em matas do mesmo tipo, no Rio Grande do Sul); espécies epifíticas como diversas Cactáceas e Orquídeas que se colocam pendentes, de modo que as folhas e os eixos caulinares voltados para baixo gotejam por suas pontas o excesso de água; certas espécies formam pecíolos longos.....”. (grifo nosso).

Já Richard R. Wettstein em sua obra “Plantas do Brasil Aspectos da Vegetação do Sul do Brasil” nos diz:

*“...os campos de altitude, com inúmeras Gramíneas e Ciperáceas, e, disseminados entre elas, belas dicotiledônes de flores grandes. Esta formação mostra-se, muitas vezes, entremeada de arbustos anões, das quais a maioria pertence às famílias das Compostas, Ericáceas e Melastomáceas. Estes arbustos**todas estas formações nas serras altas** mostram nitidamente em repouso vegetativo durante o inverno, determinado não só pela seca, mas também pelas baixas temperaturas.” (grifo nosso).*

As obras acima citadas representam uma pequena parcela das que tratam do assunto.

Já estepe pela própria definição do IBGE, em sua “Conceituação Fitogeográfica Brasileira em seu item 2.9 nos diz:

“O termo Estepe, de procedência russa, foi empregado originalmente na Zona Holártica e extrapolado para outras áreas mundiais, inclusive a Neotropical Sul-Brasileira, por apresentar homologia ecológica. Na literatura internacional tem sido adotado para designar formações predominantemente campestres existentes nas zonas temperadas, onde registram-se precipitações pluviométricas durante todo o ano, tais como os campos do sul da Rússia, do meio oeste dos Estados Unidos e os Pampas Sul-Americanos, tipicamente temperados.

Esta área Subtropical brasileira , onde as plantas são submetidas a dupla estacionalidade – uma fisiológica, provocada pelo frio das frentes polares, e outra seca, mais curta, com déficit hídrico, apresenta uma homologia fitofisionômica, embora florísticamente seja diferente da área original Holártica.

¹ Ferri, Mário Guimarães- Vegetação brasileira. Ed. Da Universidade de São Paulo, 1980. Pg 97 a 99.

O “core“ da Estepe brasileira é a Campanha Gaúcha, com disjunções em Uruguaiana e no Brasil Meridional (Campos Gerais).....” (grifo nosso).

Mesmo em uma análise rápida dos textos científicos, infere-se de pronto, a diferença entre “campos de altitude” e “estepes”.

Não podemos nos esquecer que a administração pública tem a obrigatoriedade de atender ao princípio da legalidade, fundamento basilar do Estado Democrático de Direito.

Celso Antônio Bandeira de Mello à respeito nos informa que a legalidade "é o fruto da submissão do Estado à Lei".

É em suma: a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida em conformidade com a lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição *de comandos complementares* à lei.

O gestor público tem a obrigação de praticar somente atos com a observância estrita da legalidade, ou seja, qualquer ato público que não tenha no seu âmago o atendimento ao princípio em comento, incorrerá em ilegalidade, respondendo o gestor público inclusive pessoalmente, nas esferas cível, criminal e administrativa.

Salienta-se que há um entendimento por parte dos setores produtivos e de governo de que as áreas de estepe necessitam de tratamentos especiais de uso e proteção, porém ao nosso entender não seria nesta resolução a abordagem de tal tema.

Acreditamos que a persistir este estado de situação conseqüências poderão advir, tais como:

- ações judiciais suscitando a ilegalidade do ato extrapolativo da lei;
- insegurança jurídica, pois os contornos do legalmente aceito teriam suas margens alteradas;
- conseqüências sociais e econômicas ao comparar realidades tão diferentes qual os campos de altitude e estepes. A primeira sendo áreas de preservação permanente previstas na Lei 4.771 de 15 de setembro de 1965 em seu Art. 2º, “h” e a segunda, áreas muitas vezes povoadas, com a presença de cidades e atividade antrópica rural.

- pelo exposto acima, com toda a certeza, haverá um atraso na implementação de medidas efetivas de conservação e preservação dos campos.

Em vista do considerado até então, acha-se por bem:

- Retirada do § 2º do Art. 2º da Resolução do CONAMA Versão – 0;
- Uma regionalização da proteção e uso dos Campos Naturais, que não os de altitude, evocando para tanto a competência comum prevista na carta maior em seu Art. 23, VI. Instância mais próxima e adequada tecnicamente dada a relevância e peculiaridade do tema;
- Uso por parte dos Estados da série de meios legais (Lei 9.985/2000 entre outras) de proteção já efetivados nos diversos diplomas legais pátrios tanto federais como estaduais;
- Estudo pormenorizado por parte dos Estados detentores dos Campos Naturais, de áreas remanescentes passíveis de conservação da biodiversidade caracterísitca do Ecossistema em tela.