

Reserva Legal em contra-senso

LUIZ AUGUSTO GERMANI *

Toda lei nasce da consciência da sociedade, com o fim de reger as questões que envolvam "o meu", "o seu" e "o nosso", segundo princípios gerais de Direito, que regulam as relações privadas e públicas, baseados em valores reconhecidos como superiores aos interesses individuais ou de grupos.

Em matéria ambiental, isso também ocorre. A Constituição Federal estabelece, em seu Artigo 225, que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo".

Da leitura dessa norma ambiental maior, podemos inferir a lógica de que o indivíduo está isento de tais obrigações, uma vez que ele, apesar de fazer parte da coletividade, com ela não pode ser confundido.

Qual seria, então, a forma de atuação do poder público e da coletividade, para proteger e preservar o ambiente?

Só há uma resposta possível. O poder público atuar conforme as prerrogativas da administração pública ambiental (fiscalizadora, inclusive), com o uso de sua capacidade funcional e técnica para, em nome da coletividade, utilizar os recursos que pertencem a esta: o tesouro.

Com relação ao indivíduo (pessoa física ou jurídica), a Constituição estabelece que, no caso de ele ter conduta ou atividade considerada lesiva ao meio ambiente, lhes serão impostas sanções penais e administrativas. Isto é, a Constituição impõe, ao indivíduo, a obrigação, exclusiva, de não prejudicar o meio ambiente (obrigação de não fazer).

A legislação infraconstitucional, em especial o Código Florestal Federal, impõe duas limitações àquele que vai interferir diretamente no meio ambiente com desmates:

1. O desmate de uma área nativa pode ocorrer desde que sejam preservadas as matas existentes nas APPs - Áreas de Preservação Permanente (ao longo dos rios, no entorno de nascentes, nas encostas com muito declive etc.), com o fim de evitar erosões e assoreamentos;
2. A preservação de um percentual mínimo da área total do imóvel rural, além das APPs, como RL - Reserva Legal, onde só será permitida a exploração sob manejo sustentado, desde que aprovado pelo poder público.

Expressamente, com relação às APPs, o Código Florestal, em seu Artigo 18, estabelece que: "Nas terras de propriedade privada, onde seja necessário florestamento ou reflorestamento de preservação permanente, o poder público federal poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se o proprietário não o fizer:

§ 1º - Se tais áreas estiverem sendo utilizadas com culturas, de seu valor deverá ser indenizado o proprietário".

Assim, prevaleceu:

- No "espírito" do Código, o estabelecido na Constituição: o poder público fará, às custas do tesouro (forma de atuar da coletividade), o reflorestamento ou florestamento da APP, defendendo-a e preservando-a.

Observações com relação às exigências feitas ao proprietário

(1) Reflorestar, deixar regenerar ou compensar aquilo que ele não desmatou

Observação: do ponto de vista jurídico, não há qualquer possibilidade de ser exigido do proprietário de um imóvel rural, tendo em vista que não apresenta relação de causa e efeito; isto é: ninguém pode ser obrigado a refazer ou reconstituir alguma coisa que não desfez ou destruiu.

(2) Reflorestar, deixar regenerar ou compensar aquilo que ele desmatou sob a égide de lei anterior

Observação: fere o Direito Adquirido, pois o proprietário da área pode ter desmatado sob a égide de uma Lei que lhe dava tal permissão, e, ainda, fere o Princípio da Irretroatividade das Leis, vez que a MP só pode exigir em relação a desmates ocorridos a partir de sua publicação.

(3) Diminuir o desmate daquilo que foi adquirido quando lhe era permitido um desmate maior

Observação: há de se imaginar que, por exemplo, se a aquisição foi feita sob a égide de uma lei que permitia o desmate de 50% da área, o aumento da RL para 80%, estaria, eventualmente, inviabilizando um projeto econômico/financeiro; assim, estariam sendo feridos: o Direito Adquirido, o Ato Jurídico Perfeito e, até, legítimas expectativas de direito.

- O bom senso e a legalidade, tendo em vista que muitas áreas rurais foram desmatadas antes da promulgação do Código Florestal (lembrando que as leis não retroagem a fatos pretéritos).

- A égide de leis que impunham ao proprietário de uma área rural um desmate obrigatório das APPs, seja para fins de alcançar uma maior produtividade, seja para fins sanitários (para extinção dos nascedouros ribeirinhos do bicho-barbeiro ou de mosquitos causadores da maleita, por exemplo).

Entretanto, quando o Código Florestal, alterado pela Medida Provisória nº 2166-67, de 24/08/2001, aumentou as áreas de RL em boa parte do País (na Amazônia Legal, de 50% para 80% da área total de cada imóvel rural), o bom senso começou a se esvaír, para findar quando estabeleceu que "o proprietário ou possuidor de imóvel rural, com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior" àquelas fixadas, deveria:

- "recompor a reserva legal de sua propriedade mediante plantio, a cada três anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação, com espécies nativas, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão estadual competente",

- conduzir a regeneração natural da reserva legal",

- compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia".

Enfim, o Código Florestal, com as alterações promovidas pela MP (que ainda deverá ser objeto de deliberação pelo Congresso Nacional para se tornar Lei), no que tange às áreas de Reserva Legal, se tornou um verdadeiro amontoado de ilegalidades e inconstitucionalidades que ferem, inclusive, o bom senso. ■

*Advogado e professor de Direito Agrário da FGV; e-mail: germani@germaninet.com.br

O que é a reserva legal

A iniciativa de criação de um Código Florestal surgiu por volta de 1920, quando o presidente Epitácio Pessoa elaborou o anteprojeto do futuro Código Florestal. Em 1934, o projeto foi transformado no Decreto nº 23.793, que ficou conhecido como o Código Florestal de 34.

Dentre as inúmeras inovações deste Código, a mais ousada foi a criação do limite do direito de uso da propriedade, a chamada "quarta parte", ou seja, a reserva obrigatória de vinte e cinco por cento de vegetação nativa de cada propriedade rural.

A denominação de reserva legal veio a partir da Lei 7.803, de 18 de julho de 1989, que introduziu, também, a exigência de averbação ou registro da reserva legal à margem da inscrição da matrícula do imóvel, sendo vedada "a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou desmembramento da área".

Diante da dificuldade dos legisladores em conciliar os interesses dos atores envolvidos no assunto, o Código Florestal sofreu alterações, por meio de leis e medidas provisórias.

A Medida Provisória 1.511, atualmente de número 2166, está em sua 67ª reedição e estabeleceu a obrigatoriedade de preservação de um percentual de mata nativa na propriedade, cuja dimensão varia de acordo com a região:

- 20% nas demais regiões;
- 35% nos Cerrados de transição da Amazônia Legal;
- 80% na Amazônia Legal.

As mais recentes modificações no Código Florestal ocorreram em 27 de maio de 2000, com a reedição da Medida Provisória nº 1956-50, pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso. O instituto introduziu o chamado mecanismo de compensação da reserva legal, que oferece ao produtor rural que não dispõe dessa área em sua propriedade a alternativa de compensá-la em outra região, equivalente em extensão e relevância ecológica, na mesma microbacia hidrográfica.

Outro destaque dessa MP é a definição, pela primeira vez, da função de reserva legal como área de conservação da biodiversidade, retirando o caráter utilitarista que acompanhou a reserva legal desde os primórdios de sua criação, sendo assim definida como:

"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 nativa".

As discussões sobre a reserva legal continuam no Congresso, sem que se chegue a um consenso sobre qual vai ser o destino da mesma. Existe o projeto de lei de conversão à MP 2166-67, que altera o Código Florestal Brasileiro de 1965, cujo relator foi o deputado Moacir Micheletto, aprovado pela Comissão Mista do Congresso em 05 de setembro de 2001. Pela proposta, as pequenas propriedades ficarão isentas da exigência da reserva legal. Para os outros produtores, o projeto amplia a possibilidade de compensação da área de reserva em outras áreas, desde que no mesmo Estado.