
OAB-RJ aponta inconstitucionalidades no novo Código Florestal

A presidenta Dilma Russef receberá, nesta segunda-feira (7/5), um documento técnico-jurídico que defende o veto ao Projeto de Lei que pretende alterar o Código Florestal por identificar inconstitucionalidades em todo o texto aprovado no Congresso. O estudo foi feito, a pedido do presidente da OAB do Rio de Janeiro, Wadih Damous, pela Comissão de Direito Ambiental da Seccional.

“Entendo que o Projeto de Lei deva ser vetado em sua integralidade, como forma de demonstrar o compromisso do Brasil com a proteção ambiental brasileira às vésperas de uma conferência mundial voltada sobre meio ambiente”, afirmou.

No documento, a Seccional do Rio de Janeiro afirma ainda que o Projeto de Lei ignora as regras norteadoras do Direito Ambiental, apresentando descompasso com a conservação ambiental e a reparação dos danos efetivos bem como com os princípios de otimização das Leis (regras de conduta) que disciplinam o meio ambiente, afrontando, assim, a segurança jurídica e os acordos internacionais assumidos pelo Brasil.

Segundo o documento, o Projeto de Lei desconsidera as regras de proteção já consagradas pelo direito constitucional brasileiro e ignora o princípio da precaução. Além disso, viola regras de competência, pois a União, quando elabora Lei sobre florestas, somente pode legislar sobre as regras gerais. “O Projeto de Lei do Código Florestal desce aos detalhes, extrapola os limites da Constituição Federal, além de ignorar a autonomia dos entes da federação ao anistiar as multas aplicadas pelo Município ou pelo Estado.

Leia a nota técnica:

1 – A Comissão de Direito Ambiental da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Rio de Janeiro (OAB-RJ), ora expõe os motivos pelos quais entende que a Exa. Sra. Presidenta da República, Dilma Rouseff, deva vetar o Projeto de Lei que pretende alterar o Código Florestal, aprovado pelo Congresso Nacional.

2 – A considerar a importância da matéria no contexto nacional e internacional, e ainda a considerar o cenário no qual se decide o destino de ecossistemas, da economia, e da qualidade de vida, qual seja, a Rio+20, e que o Projeto de Lei foi encaminhado para a Excelentíssima Senhora Presidenta Dilma Rouseff, que tem a faculdade de sancionar ou vetar o texto, revela-se imprescindível a celeridade e a máxima objetividade em nossa manifestação, motivo pelo qual entendemos por direcionar nossa análise de forma a apontar os temas que se mostram mais ressaltantes, e que consistem na veia principal das razões de veto, quais sejam:

Desconsideração da variável ambiental.

Competência: Excesso no exercício da competência para legislar sobre o tema e violação da autonomia dos entes da Federação.

Conteúdo do Projeto de Lei no contexto do ordenamento jurídico ambiental vigente: quebra das garantidas da isonomia, da segurança e estabilidade nas relações e ruptura com o sistema jurídico que disciplina a matéria ambiental.

3 – É de se sublinhar que os itens acima relacionados indicam vícios contidos no PL, que por sua própria natureza esvaziam o avanço em demais discussões, sendo extravagante digredir acerca de todos os dispositivos contidos no PL, o que ocuparia desnecessariamente, a já sobrecarregada agenda da Presidenta e de sua assessoria.

4 – Nessa linha, passamos a apresentar os motivos para um eventual veto.

Razões de veto

“O Direito do ambiente é constituído por um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições.

(...) nosso ambiente está ameaçado, o Direito deve poder vir em seu socorro, imaginando sistemas de prevenção ou de reparação adaptados a uma melhor defesa contra as agressões da sociedade moderna. Então, o direito do ambiente, mais do que a descrição do Direito existente, é um Direito portador de uma mensagem, um Direito do futuro e da antecipação, graças ao qual o homem e a natureza encontrarão um relacionamento harmonioso e equilibrado”. Michel Prieur

Desconsideração da variável ambiental

5 – É certo que a questão ambiental habita o imaginário e deve pautar os atos da sociedade civil, assim como os atos da sociedade política, em todo e quaisquer dos Poderes e entes da Federação. Também é certo que a promessa constitucional ao direito de propriedade, ao desenvolvimento econômico, à moradia, ao trabalho, ao direito ao uso dos bens ambientais não podem ser subtraídos do homem. A Constituição da República Federativa do Brasil nos orienta a conciliar direito de intervenção no meio ambiente e dever de proteger os ecossistemas para que as futuras gerações possam também acessar o meio ambiente, quer seja para o exercício das atividades econômicas, quer seja para a qualidade de vida. Para que haja sintonia entre uso e proteção, necessário se faz que o Estado exerça o controle pelo viés da variável ambiental nos processos decisórios de políticas de desenvolvimento. No PL do Código ‘Florestal’, nos parece que os dispositivos são jejunos de uma análise apropriada acerca da variável ambiental.

6 – Percebe-se flagrante deficiência na composição da Comissão Especial do Congresso que adotou o Substitutivo do Deputado Aldo Rebelo, a saber: ausência de suporte técnico de equipe multidisciplinar especializada; ausência de equilíbrio quantitativo entre ruralistas e ambientalistas; ausência da amplitude máxima na oitiva da sociedade plural. E foi nesta esteira que se desenvolveu o texto aprovado e encaminhado para a douta Presidenta da República.

7 – As regras contidas no PL legalizam supressões realizadas e emprestam indulgência à obrigação de recomposição. Demais disso, incentivam e autorizam novas supressões de vegetação, não sendo impróprio concluir que a essência do PL é o deplecionamento dos ecossistemas contidos nas áreas de Reserva Legal e na Área de Preservação Permanente.

8 – Vejamos algumas pretensões do PL do Código ‘Florestal’ que abarca significativo potencial lesivo:

a) Dispensa de manutenção da Reserva Legal para a pequena propriedade rural, aquela que tem até quatro módulos fiscais, desobrigando a reposição florestal para as hipóteses em que matéria prima seja utilizada para consumo próprio. Importa trazer à colação que esta permissão de uso da área de Reserva Legal, não se volta simplesmente para o pequeno agricultor, abrange também as grandes propriedades rurais que foram fatiadas no curso da tramitação do PL, visando o aproveitamento deste benefício que aparentemente aproveitará o modesto homem do campo.

b) Autoriza a exploração econômica da área de Reserva Legal, mesmo para propriedades acima de quatro módulos fiscais, através da criação do instituto uso alternativo do solo que abre caminhos para o fim da Reserva Legal. Vale lembrar que para a propriedade rural que tenha mais de quatro módulos fiscais, a exploração fica condicionada à apresentação de Plano de Manejo Florestal Sustentável – PMFS, mas as supressões para uso alternativo do solo não estão condicionadas à apresentação de Plano de Manejo.

c) Alteração do conceito e da finalidade da Reserva Legal. A Reserva Legal passaria a ter a destinação econômica como finalidade. Atualmente a destinação é a conservação e o manejo.

d) Cria a figura Área Rural Consolidada. O PL considera área rural consolidada, aquela que sofreu intervenção antrópica até 22/7/2008. A introdução deste conceito oportuniza que as ilegalidades cometidas em tais áreas possam ser anistiadas, o que se traduz na isenção do pagamento de multas e da obrigação de recomposição da vegetação na área da Reserva Legal e Área de Preservação Permanente desmatadas ilegalmente.

e) Risco de redução e descaracterização de Área de Preservação Permanente, em razão da inclusão destes espaços para efeito de contagem da área da Reserva Legal. A este respeito vale ressaltar que conforme o Código Florestal vigente, topos de morros, margens de rios, restingas, manguezais, nascentes, etc são consideradas Área de Preservação Permanente, recebendo proteção especial em razão dos serviços ambientais consistentes na manutenção da estabilidade geológica, na preservação dos recursos hídricos, do solo, da biodiversidade, da flora, da fauna, da paisagem, e em especial por assegurar o bem estar do homem. Em razão das características climáticas e geológicas destas áreas que compõem a APP (áreas com influências hídricas, ou situadas em altitudes mais elevadas), nela residem

fauna e flora consideravelmente distintas daquelas encontradas nas florestas de Reserva Legal.

Quanto ao instituto Reserva Legal, o Código Florestal de 1965, designa a área necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos geológicos e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas, estabelecendo percentual a ser conservado, em cada região rural do Brasil.

9 – Importante salientar que o processo legislativo que resultou nas alterações acima anotadas, se deu de forma solteira de sustentáculo técnico, ou seja, sem o apoio de equipe técnica multidisciplinar, não se conhecendo a dimensão dos impactos negativos para o meio ambiente. É neste aspecto que oferece potencial lesivo e fere o

Princípio da Precaução.

Competência: excesso no exercício da competência para legislar sobre o tema e violação da autonomia dos entes da federação

10 – O Código Florestal de 1965 foi elaborado à luz da Constituição Federal de 1946, que outorgava competência plena para a União legislar sobre florestas. Ocorre que atualmente, sob o manto da Constituição Federal de 1988, outras são as regras de competência, o que significa dizer que qualquer que seja o Projeto de Lei que a União elabore sobre florestas, o exercício da competência do Poder Legislativo é limitado, sendo-lhe autorizado somente legislar sobre as regras gerais (leis-quadro, que traçam um plano, sem descer aos detalhes). Isto posto, tendo em vista que o PL do Código ‘Florestal’ desce aos detalhes, extrapolando os limites da Carta Magna.

11 – Demais disso, o PL não observa o regime federativo, ou seja, a autonomia dos entes da federação, ao anistiar as multas aplicadas pelo Município ou pelo Estado, no devido exercício do Poder de Polícia, e com base em Leis Municipais e Estaduais elaboradas no crivo do que a CRFB permite.

12 – Pelas razões acima expostas, que demonstram a natureza absolutamente violadora dos limites da competência, o PL não merece receber a sanção da Presidência da República.

Conteúdo do projeto de lei no contexto do ordenamento jurídico ambiental vigente: quebra das garantidas da isonomia, da segurança e da estabilidade nas relações e ruptura com o sistema jurídico que disciplina a matéria ambiental.

13 – O Projeto foi estruturado às margens das regras norteadoras do Direito Ambiental, notadamente apresentando descompasso com a conservação ambiental e a reparação dos danos efetivos, com o sistema da Precaução e os demais princípios de otimização das Leis (regras de conduta) que disciplinam o meio ambiente. Afronta, de forma infrene, a segurança jurídica e os acordos internacionais assumidos pelo Brasil, em especial quanto às ações para o combate às mudanças do clima e proteção da diversidade biológica.

14 – A proposta de anistia prestigia o tratamento desigual, ao guindar o infrator para um patamar mais vantajoso em relação aos que promoveram a manutenção e eventual recuperação das Áreas de

Preservação Permanente e Reserva Legal. Esta alteração viria a homenagear a instabilidade nas relações e excluir a isonomia. A utilização do referencial módulo fiscal para identificar a pequena propriedade e dispensá-la da obrigação de manutenção de Reserva Legal traz insegurança face à variação da extensão da área de Município para Município, ferindo a isonomia.

15 – E as multas aplicadas com base em Leis municipais e estaduais? Ressalte-se, por oportuno, que Lei Federal não pode alterar as autuações realizadas com fundamento em Leis Estaduais ou Municipais. Como serão tratadas as Ações Judiciais em curso, nas quais sentenças já foram proferidas, e em fase de execução? Como fazer com os Termos de Ajustes de Conduta em fase de execução? Não restam dúvidas de que o PL quebra as garantias da isonomia, da segurança e da estabilidade nas relações.

16 – A matéria tratada no PL apresenta pontos de ruptura com o sistema jurídico que disciplina o meio ambiente. Em relação às regras vigentes relacionadas à conservação, o PL ofende, dentre outros textos:

a) CRFB, artigo 225, §4º, que trata a Floresta Amazônica brasileira como patrimônio nacional, condicionando o uso da floresta à observância de Lei que estabeleça condições que assegurem a preservação dos recursos naturais.

b) Lei do SNUC (Lei 9.985/2000), que estabelece a conservação de áreas nas quais se encontrem ecossistemas com atributos especiais.

c) Convenção da Diversidade Biológica. Resultante da ECO/1992, foi aprovada pelo Congresso Nacional e promulgado pelo Presidente da República, o que na forma do artigo 84, VIII da CRFB, tem força de Lei Federal. Referenciado Diploma Internacional, obriga aos signatários (188 países) a conservar a biodiversidade; trata a biodiversidade como algo a ser conservado e não apenas explorado. Obriga aos signatários que elaborem, ou mantenha em vigor, a legislação necessária para a proteção de espécies e populações ameaçadas. Determina a elaboração e implementação de planos e estratégias de gestão voltadas para a recuperação e restauração de ecossistemas degradados.

17 – Quanto à ruptura com as regras vigentes relacionadas à infração e dano ambiental, o PL ofende, dentre outros textos:

a) CRFB, artigo 225, §3º, que disciplina a responsabilidade administrativa, civil e penal, para as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

b) Lei 6.938/1981, artigo 14 §1º, que no âmbito infra-constitucional, disciplina a responsabilidade civil objetiva para as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

c) Decreto 6.514/2008, que no âmbito infra-constitucional, disciplina as infrações administrativas, estabelecendo as sanções que devem ser aplicadas ao infrator.

18 – O PL ao pretender o perdão dos danos causados ao bioma contido nas áreas em comento, tenta corromper a promessa constitucional e legal do meio ambiente equilibrado, a promessa da reparação do dano. Entretanto, é de se sublinhar que o que deve prevalecer é a interpretação sistemática das leis e à luz, sempre, da Constituição Federal. Um novo Código Florestal deve ser interpretado na forma que a

Constituição permitir. O diálogo das fontes deve ser realizado para efeito de se aplicar eventual novo Código Florestal. Nesse sentido o sistema infraconstitucional nos oferece regras relacionadas à conservação e à reparação, e a interpretação de eventual novo Código Florestal deve ser levada a efeito através do critério sistemático ao ordenamento legal vigente.

19 – Além das violações aos diplomas supra referenciados, o PL estrangula os Princípios do Direito Ambiental, conforme a seguir apontados:

a) Princípio da Participação: a proposta de alteração do Código Florestal deve passar pelo filtro de amplo debate com a sociedade civil, e pelo crivo da comunidade científica, a quem compete traduzir para o legislador, os critérios necessários para que a intervenção do homem ocorra de forma sustentável.

b) Princípio da Consideração da Variável Ambiental: o texto da lei deve propugnar para que a variável ambiental seja considerada no desenvolvimento econômico e social, preservando-se as características ambientais que importam utilidade para a sadia qualidade de vida, evitando-se o deplecionamento dos ecossistemas.

c) Princípio da Precaução: estabelece a prudência, o que, d.m.v. não se verifica no texto aprovado pelo Congresso Nacional. A exploração de áreas com biomas pouco mapeados e estudados implica na perda de diversidade biológica.

d) Princípio da Tolerabilidade: capacidade do ecossistema suportar as intervenções antrópicas.

CONCLUSÕES

20 – Não nos parece impróprio aventar que eventual promulgação do ato normativo, se torna temerário, sendo passível de aproximar da presente e das futuras gerações eventos relacionados, a mudança climática, assoreamento, e deplecionamento dos ecossistemas, estreitando assim caminhos para a insustentabilidade e a precárias condições de vida.

21 – Não obstante o exposto, ainda que o Projeto receba a sanção presidencial, merece ser salientado que não revoga o ordenamento jurídico, e como conseqüência, os conflitos advindos da vigência do diploma em comento, deflagrarão impactos no Poder Judiciário, em razão da judicialização de tais conflitos. Demais disso, as inconstitucionalidades serão levadas ao STF, no qual creditamos exarar entendimento pela inconstitucionalidade. Entretanto até que eventual inconstitucionalidade seja pronunciada, a máquina administrativa e judicial restará afogada pelos inúmeros processos, ora requerendo a aplicação dos privilégios advindos do Código 'Florestal', ora requerendo sejam levados a efeito as garantias consolidadas no ordenamento legal e constitucional ambiental. E, s.m.j., não é impróprio assinalar que a diferença que reside entre o veto total da Presidência da República e o pronunciamento do STF pela inconstitucionalidade do ato, é que uma das externalidades negativas da promulgação logrará por imprimir uma ferida nos cadernos do Rio+20.

Com informações da Assessoria de Imprensa da OAB-RJ.

Date Created

07/05/2012