



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE MARABÁ  
CURSO DE DIREITO

FERNANDA COSTA MIRANDA

**O INSTITUTO DA RESERVA LEGAL**  
Controvérsias e Reflexos na Economia do Sudeste Paraense

Marabá (PA)  
2010

FERNANDA COSTA MIRANDA

**O INSTITUTO DA RESERVA LEGAL**  
Controvérsias e Reflexos na Economia do Sudeste Paraense

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
como requisito parcial para a obtenção de grau de  
bacharel em Direito, Universidade Federal do  
Pará.

Orientador: Antônio Francisco da Silva Filho

Marabá (PA)  
2010

**FERNANDA COSTA MIRANDA**

**O INSTITUTO DA RESERVA LEGAL**  
Controvérsias e Reflexos na Economia do Sudeste Paraense

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para a obtenção de grau de bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pela Faculdade de Direito, Campus Universitário de Marabá (PA).

Banca Examinadora:

---

Presidente: Professor Orientador Antônio Francisco da Silva Filho

---

Membro: Professora Msc. Olinda Magno Pinheiro

Marabá (PA), 07 de dezembro de 2010.

*À minha abençoada família (Celso, Salomé, Daniella e Mariane);  
Às minhas amadas e sempre presentes amigas, Caroline Scherer e Hígia Tatiana;  
Ao meu primo José Ronaldo;  
Ao meu amigo, namorado e abrigo, Phillipe Barbalho;  
Todos, sem exceção, a quem me dedico a revelar sempre o melhor de mim mesma.*

## **AGRADECIMENTOS**

A pesquisa desenvolvida só pôde ser realizada com a relevante ajuda de queridos e estimados amigos, para os quais exaro meus sinceros agradecimentos.

A meu professor orientador Antônio Francisco, pela pertinência dos comentários e revisão deste trabalho;

Ao colega Landolfo Vilela pelo acompanhamento e dicas valiosas;

Ao estimado Luis Gustavo pela tolerância em relação às minhas ausências no estágio, apoio, comentários, empréstimo de livros e tudo o mais de inestimável valia para que este trabalho alcançasse seus objetivos;

Aos mestres, doutores e professores, da Universidade Federal do Pará, sem distinção, que se dedicam em promover ensino de excelência a despeito das condições de trabalho que lhes são oferecidas pela instituição.

*"Quando o direito ignora a realidade, a realidade se vingará ignorando o direito."*

Georges Ripert. Jurista francês.

## RESUMO

Esta pesquisa propôs como tema de estudo o regime jurídico de preservação ambiental adotado pela Reserva Florestal Legal, na lei n. 4.771/65. Buscou fazer uma extensa revisão bibliográfica de alguns elementos jurídicos e científicos que envolvem a matéria, para contrapor sua efetividade na tutela do meio ambiente e suas implicações como restrição ao uso da propriedade rural. Para ilustrar, foi efetuado o estudo emblemático do sudeste paraense no contexto econômico e social, partindo desde a colonização da área até os últimos desdobramentos do Código Florestal em função de suas edições por meio de Medida Provisória. O principal objetivo foi construir um pensamento crítico sobre os mitos e controvérsias inerentes ao tema, de modo a formular possíveis soluções para compatibilizar as cadeias produtivas com as questões ambientais. Neste sentido, foi analisado o instituto da Reserva Legal à luz da Constituição Federal, do princípio da Isonomia e do Zoneamento Econômico-Ecológico, a fim de compreender o fracasso da lei e levantar questionamentos acerca de sua aplicabilidade e eficiência, além de, ao final, produzir uma conclusão voltada ao que poderá ser realizado para a reversão do quadro diagnosticado.

Palavras-chave: reserva legal, isonomia, efeito de borda, zoneamento econômico-ecológico, sudeste paraense.

## **ABSTRACT**

This research proposed subject of study as the legal regime for environmental protection adopted by the Legal Reserve, in law no 4.771/65. We tried to do an extensive literature review of some elements that involve legal and scientific matter, to counteract their effectiveness in defending the environment and its implications as restricting the use of rural property. To illustrate, the study was made emblematic of southeast Pará on the economic and social, starting from the colonization of the area until the latest developments of the Forestry Code in terms of their issues through Provisional Measure. The main objective was to build a critical thought about the myths and controversies inherent in the subject, so as to formulate possible solutions to reconcile the productive chains with environmental issues. In this sense, we analyzed the Institute of Legal Reserve in light of the Constitution, the principle of equality and the Economic-Ecological Zoning in order to understand the failure of law and raise questions about the applicability and efficiency, and at the end , aimed at producing a conclusion that can be done to reverse the state diagnosed.

Keywords: reserve equality, edge effects, ecological-economic zoning, southeast Pará.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>OBJETIVOS</b> .....	<b>11</b>
<b>OBJETIVO GERAL</b> .....	<b>11</b>
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b> .....	<b>11</b>
<b>JUSTIFICATIVA</b> .....	<b>12</b>
<b>1. Histórico e Processo Legislativo do Código Florestal de 1965.</b> .....	<b>14</b>
<b>2. Espaços Protegidos e Reserva Legal. Natureza Jurídica e Finalidade.</b> .....	<b>18</b>
<b>3. A Constituição Federal de 1988 e a Reserva Florestal Legal</b> .....	<b>21</b>
<b>4. Aplicabilidade e eficiência da Reserva Florestal Legal. Argumento científico.</b> .....	<b>25</b>
<b>4.1. Fragmentação dos Ecossistemas e “Efeito de borda”</b> .....	<b>25</b>
<b>5. Reserva Florestal Legal e o Princípio da Isonomia.</b> .....	<b>28</b>
<b>6. Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) e Reserva Legal.</b> .....	<b>30</b>
<b>7. Recuperação e compensação da Reserva Legal</b> .....	<b>35</b>
<b>8. Breve Histórico de Ocupação da Região Sudeste do Pará</b> .....	<b>38</b>
<b>9. Análise dos Reflexos da Reserva Legal na economia do sudeste paraense.</b>	<b>41</b>
<b>10. Considerações Finais</b> .....	<b>47</b>
<b>11. REFERÊNCIAS</b> .....	<b>50</b>

## INTRODUÇÃO

Em meio às acentuadas discussões acerca da proposta do Novo Código Florestal Brasileiro (para alguns, Código Ambiental), o qual já coleciona vários projetos de lei apensados, insta a pesquisa acadêmica a uma reflexão pragmática, científica, aplicável e plausível acerca do instituto da Reserva Legal, nos moldes do ordenamento jurídico atual, sua eficiência e aplicabilidade.

A questão assevera uma necessidade de desmistificação do tema, elucidação dos pontos controvertidos, de uma análise mais apurada, menos apaixonada do que a visão dos ambientalistas, menos partidária do que a dos representantes do agronegócio.

De certo, o Código Florestal vige desde 1965. As alterações que se sucederam ao longo dos anos, refletem, na sua maioria, muito mais um mecanismo de mascarar a questão ambiental brasileira, servindo de instrumento de barganha no campo internacional. O que se assiste é uma ineficácia dos institutos jurídicos consignados no Código Florestal, talvez pela deficiência na sua construção.

A obrigação instituída naquilo que se denominou de Reserva Legal, na forma atual, não alcançará seus objetivos. Em verdade, já se manifestou como instrumento inapto a garantir a preservação ambiental no Brasil.

Dada a complexidade do tema, a pesquisa buscou promover uma integração de temáticas jurídicas associada ao estudo emblemático do sudeste do Pará, na tentativa de contar a história da construção da lei florestal, explicar sua aplicabilidade e receptividade à luz da Constituição Federal, identificar os pontos controversos, delinear possíveis soluções e ilustrar o impacto de uma malfadada lei na economia.

O desmatamento na Amazônia cresce aceleradamente. O Pará figura como um dos estados da federação com maior índice de desmatamento. Política pública nenhuma, até os tempos atuais, conseguiu frear tal situação. O primeiro passo talvez encontre sustentação no abandono da utopia, sob os holofotes da mídia, do lema “Salve a Amazônia”.

A área desmatada na Amazônia entre março e abril de 2010 foi de 103,5 km<sup>2</sup>.<sup>1</sup> Conclui-se que nem a previsão do desmatamento como infração administrativa e a culminação de alto valor de multa (Decreto 6.514/08) é capaz de solucionar o problema.

A pesquisa partiu, então, desta perspectiva, cuja metodologia, objetivos e abordagem serão definidos nas próximas linhas.

Como fundamento basilar, o conteúdo explicitado no desenvolvimento deste Trabalho de Conclusão de curso tentará associar grandes temas relacionados ao instituto da Reserva Legal Florestal e sua aplicabilidade no contexto da economia do sudeste paraense.

Ao final, serão suscitadas possíveis soluções para a problemática levantada. Contudo, não se presta o presente trabalho ao audacioso objetivo de esgotar o tema, uma vez que, dadas suas vertentes complexas, é, simplesmente, uma contribuição incipiente, com base nos levantamentos bibliográficos efetuados e na experiência profissional da autora com o tema.

---

<sup>1</sup> Dado divulgado pelo Instituto Nacional de Pesquisa Espacial (INPE) através DETER - Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real. Disponível em: [http://www.obt.inpe.br/deter/avaliacao/Avaliacao\\_DETER\\_marco\\_abril2010.pdf](http://www.obt.inpe.br/deter/avaliacao/Avaliacao_DETER_marco_abril2010.pdf). Acesso em 21 jun 2010.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GERAL**

Avaliar o instituto da Reserva Legal e suscitar discussões acerca da sua eficácia e aplicabilidade à luz da Constituição Federal, prioritariamente no que tange a sua harmonização com o conceito consignado no Código Florestal, qual seja, “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 nativas” (Lei n. 4.771/65, § 2º, III).

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar as controvérsias acerca do instituto da Reserva Legal;
- Avaliar a história e processo legislativo do Código Florestal vigente;
- Criticar o arranjo adotado pela política pública para a garantia da preservação ambiental, no que tange à Reserva Legal;
- Explanar acerca dos reflexos da obrigação na economia do sudeste paraense, paradoxalmente com a história de ocupação da região.

## JUSTIFICATIVA

O Estatuto da Terra, instituído pela Lei nº. 4.504/1964, condicionou o uso da propriedade ao cumprimento de sua função social.

A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;

b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;

**c) assegura a conservação dos recursos naturais; sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social**

d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem. (Lei 4504, 1964)

A Carta Magna de 1988, em seu artigo 186, também revelou a preocupação do legislador em romper com o direito de propriedade, antes considerado absoluto e irrevogável, passando a discipliná-lo sobre o prisma sócio-ambiental.

Para fins didáticos, foi escolhida, no presente estudo, a denominação de Reserva Florestal Legal em detrimento da “Reserva Legal”, que coaduna com o entendimento de alguns autores (a exemplo de Edis Milaré) e parece ser mais adequada, mesmo para evitar a confusão com o “princípio da reserva legal”.

O passeio pela história do instituto, remonta ao Código Florestal instituído em 1934, o qual introduziu em nosso ordenamento a idéia de Reserva Florestal Legal, no momento em que proibia aos proprietários de terras cobertas de mata o *abate de três quartas partes da vegetação existente* (MILARÉ, 2007).

O tempo passou e, diante das pressões conservacionistas internacionais, o que se assistiu foi um maior rigor na conceituação do instituto, culminando no estabelecimento do percentual de 80% para as propriedades situadas na Amazônia Legal, o que foi instituído pelo Código Florestal de 1965<sup>2</sup>.

A Reserva Legal é então definida pelo art. 1º, § 2º, III, do Código Florestal, na redação dada pela MP 2.166-67/2001, como a “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 a reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas”.

<sup>2</sup> A redação atual foi introduzida pela MP 2.080-58/00 (DOU de 28.12.2000), cuja seqüência até a MP 2.166-67/01 manteve inalterado o teor atual.

O art. 16 do Código Florestal estabeleceu o regime de uso, consignando que a sua utilização está restrita ao manejo sustentável, proibido, portanto, o corte raso e não autorizado pelo órgão ambiental competente.

Para Paulo de Bessa Antunes, a reserva legal é “uma obrigação que recai diretamente sobre o proprietário do imóvel, independentemente de sua pessoa ou da forma pela qual tenha adquirido a propriedade; desta forma, ela está umbilicamente ligada à própria coisa, permanecendo aderida ao bem. O proprietário, para se desonerar da obrigação, necessita, apenas, renunciar ao direito real que possui, mediante a utilização de qualquer uma das formas legais aptas para transferir a propriedade”.

Estabeleceu a legislação uma rigidez, uma obrigação *propter rem*, cuja aceitação é o entendimento majoritário dos nossos tribunais.

A crítica maior ao instituto é justamente sua eficiência em alcançar os objetivos propostos pela lei, quais sejam, a conservação da biodiversidade e o abrigo e proteção da fauna e flora nativas.

Ademais, quando editado o Código Florestal de 1965, na sua redação original, a justificativa do anteprojeto assim afirmava:

O anteprojeto de lei (...) constitui mais uma tentativa visando a encontrar uma solução adequada para o problema florestal brasileiro, cujo progressivo agravamento está a exigir a adoção de medidas capazes de evitar a devastação de nossas reservas florestais, que ameaçam transformar vastas áreas do território em verdadeiros desertos<sup>3</sup>.

Fácil perceber que os objetivos perquiridos não foram, nem de longe, alcançados. Ao contrário, a questão ambiental brasileira, complexa que é, a cada dia se agrava.

As próximas linhas obedecerão ao estudo rigoroso de algumas variáveis acerca do instituto obrigacional da Reserva Florestal Legal, delineando, tanto quanto possível, os pontos controvertidos que possam justificar seu fracasso e, ao final, aventando possíveis soluções a partir das implicações práticas das restrições do uso da propriedade, advindas do instituto, no sudeste do Pará.

---

<sup>3</sup> Exposição de Motivos 29/65, do Ministro da Agricultura Hugo Leme, que encaminhou o então anteprojeto da atual lei n. 4.771/1965.

## 1. Histórico e Processo Legislativo do Código Florestal de 1965.

Compreender as diretrizes do novo Código Florestal Brasileiro, vigente desde 1965, remonta à necessidade de se conhecer a evolução da legislação florestal e acontecimentos históricos que influenciaram sua criação.

Os primeiros conflitos sobre o uso dos recursos florestais brasileiros chegaram, ainda no século XVI, junto com os descobridores do continente e a escassez dos produtos derivados da extração do pau-brasil. As primeiras leis com o objetivo de regular o setor datam de 1605. Entretanto, essas leis esparsas não visavam à efetiva tutela dos recursos florestais, ao contrário, foram constituídas para regular tão somente as relações econômicas que envolviam os conflitos. Significa dizer que, outrora, a preocupação era de conceber reservas florestais para a exploração futura. Este era o objetivo que propulsionou, mais tarde, a edição de um código consolidado, o Código Florestal de 1934.

Instituído pelo Decreto nº. 23.793/1934, o Código Florestal se tornou um marco regulatório para as questões florestais no Brasil, pois foi o primeiro instrumento normativo que introduziu a limitação do uso da propriedade, a qual sofreu uma metamorfose, culminando nos dias atuais, no conceito de função social.

De acordo com o texto desse código, o conjunto de florestas localizadas no território brasileiro constituía bem de interesse comum a todos cidadãos do país, ficando o exercício do direito de propriedade limitado às regras estabelecidas. Já no seu artigo 3º, efetuou uma classificação das florestas de acordo com a sua finalidade: “protetoras”, “remanescentes”, “modelos” e “de rendimento”. Destacam-se, pois, aquelas classificadas como protetoras e remanescentes, que assim foram descritas pelo legislador:

Art. 4º **Serão consideradas florestas protectoras** as que, por sua localização, servirem conjuncta ou separadamente para qualquer dos fins seguintes:

- a) conservar o regimen das aguas;
- b) evitar a erosão das terras pela acção dos agentes naturaes;
- c) fixar dunas;
- d) auxiliar a defesa das fronteiras, de modo julgado necessario pelas autoridades militares;
- e) assegurar condições de salubridade publica;
- f) proteger sitios que por sua belleza mereçam ser conservados;
- g) asilar especimens raros de fauna indigena.

Art. 5º **Serão declaradas florestas remanescentes:**

- a) as que formarem os parques nacionaes, estaduaes ou municipaes;

b) as em que abundarem ou se cultivarem espécimens preciosos, cuja conservação se considerar necessaria por motivo de interesse biologico ou estetico;

c) as que o poder publico reservar para pequenos parques ou bosques, de gozo publico.

Art. 6º Serão classificadas como floresta modelo as artificiaes, constituídas apenas por uma, ou por limitado numero de essencias florestaes, indigenas e exóticas, cuja disseminação convenha fazer-se na região.

Art. 7º As demais florestas, não compreendidas na discriminação dos arts. 4º a 6º, considerar-se-ão de rendimento.

**Art. 8º Consideram-se de conservação perenne, e são inalienaveis, salvo se o adquirente se obrigar, por si, seus herdeiros e sucessores, a mantel-as sob o regimen legal respectivo, as florestas protectoras e as remanescentes.**

É perceptível o caráter preservacionista introduzido pelo Código Florestal de 1934, já limitando o uso da propriedade. Três décadas mais tarde, em 1964, o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504), incluiu a conservação dos recursos naturais como uma das funções sociais da propriedade, condicionando assim, as ações vinculadas aos direitos e obrigações no uso da terra a essa prerrogativa. Praticamente um ano mais tarde, 1965, surge a primeira reformulação do código de leis que regulamentava o setor florestal brasileiro.

Cumprе ressaltar como se deu a criação deste novo Código. Em 1961, o então presidente da República, Jânio Quadros, institui um grupo de trabalho para a elaboração do novo Código, formado por três magistrados e três engenheiros agrônomos. A época coincide com o momento histórico em que ganhava ascendência a “onda verde”, o movimento preservacionista que ganhava o mundo, impulsionado pelos grandes desastres ambientais, fruto do crescimento econômico predatório da sociedade capitalista.

Cabe lembrar que esse conservacionismo nascente era profundamente biocêntrico ou, como aponta Neder (2002), completamente indiferente ao homem enquanto espécie. Conservar um ecossistema era, antes de qualquer coisa, defendê-lo, livrá-lo da influência do *homo sapiens*. O resultado era a criação de parques nacionais dos quais a espécie humana deveria ter o acesso, de alguma forma limitado, ou mesmo impedido. Esse tipo de comportamento era naturalmente copiado do ambientalismo norte-americano, pelo menos três décadas mais velho (Wood, 1995; Diegues, 1997; Filho, 1997; Southgate, 1998). Entretanto, em função do atraso cronológico da cópia, era impossível para o Brasil criar parques ecológicos à revelia dos direitos das populações que tradicionalmente viviam naquelas regiões. Embora fosse prática corriqueira fora da esfera oficial, na década de 60 do século



XX já era imoral assassinar pessoas, expulsá-las ou mesmo removê-las de suas terras, como se fez oficialmente noutras partes do mundo (Diegues, 1997).

Como já destacado, o conjunto de leis que tentava equacionar o uso dos recursos florestais brasileiros é gerado no início da década de 60. Antes que a necessidade de incorporar o homem à análise se fizesse presente e, portanto, fortemente influenciado pelo ambientalismo desumano dominante no grupo de trabalho criado por Janio Quadros e imbuído de sugerir as alterações no Código Florestal de 1934 (Urban, 1998).

Nesse contexto, nasceu a mecanismo de Reserva Legal. Nas palavras de Alceo Magnanini:

... foi Henrique Pimenta Veloso, engenheiro agrônomo e fitogeógrafo que trabalha em Manguinhos. E ele resolveu assim: "Há um mínimo que deve ser preservado universalmente, seja lá onde o homem esteja, para que haja um certo equilíbrio". E a discussão ficou em torno de qual seria esse mínimo: 50%, 30% ou 20%" Magnanini em Urban, (1998) p. 231

Na segunda metade da década de 80, ante um cenário de hiperinflação, crise fiscal e aumento das preocupações ambientais, tanto no Brasil, quanto no resto do mundo, o desmatamento na Amazônia surge como uma das questões centrais no debate sobre a formulação de políticas públicas (Dunlap e Mertig, 1991). As crises econômica e fiscal impõem o fim dos subsídios governamentais e o investimento em infra-estrutura desaparece quase que completamente (Margulis, 2003). Entretanto, o fim das políticas governamentais desenvolvimentistas para a Amazônia não reduzem o ritmo do desmatamento na região.

Nesse contexto acontece a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992, na qual o Brasil assinou duas convenções, uma sobre Mudança do Clima e outra sobre Biodiversidade e também uma Declaração sobre Florestas (Ministério, 2003). Entretanto, ao final dos anos 80 e início dos anos 90 o movimento ambientalista, no Brasil, ainda se *"interessava pelos problemas ecológicos, mas não os vinculava ao tema do desenvolvimento socioeconômico: economia e ecologia eram percebidas como realidades antagônicas"* (Montibeller-Filho, 2001 p. 38.). Em 1996, ante um novo recrudescimento das taxas de desmatamento na Amazônia e a forte repercussão do fenômeno, tanto interna, quanto externamente, o governo brasileiro resolve agir no sentido de acalantar as pressões políticas decorrentes, através da edição da MP

1.511/1996. A forma de ação escolhida foi uma ampliação nos percentuais de Reserva Legal estabelecidos no Código Florestal de 1965.

Note-se que o contexto político e econômico, tanto interno, quanto externo, no qual ocorre essa mudança, era singular. No contexto econômico mundial renascia e recrudescia o *laissez-faire*. O Brasil nesse contexto abre suas fronteiras aos fluxos estrangeiros de mercadorias e capitais, refinancia o seu *deficit* junto ao Fundo Monetário Internacional, sua vulnerabilidade externa aumenta e a opinião dos mercados estrangeiros sobre as políticas adotadas internamente passa a ter influência na tomada decisão sobre essas políticas (Kolk, 1998). Esse(a) autor(a) observa ainda que, “*meio ambiente pode ser uma fonte potencial de poder, com o qual o Brasil usa a promessa de preservar a floresta tropical para alcançar concessões em outros pontos ou para obter fundos adicionais*” (Kolk, 1998, p.1485).

Não por acaso, a exposição de motivos que tenta justificar a alteração nos percentuais de Reserva Legal na Amazônia é assinada pelo Ministério das Relações Exteriores em conjunto com os Ministérios do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia. Da exposição de motivos extrai-se o seguinte trecho:

O alcance e a tempestividade das medidas ora propostas não deixarão de contribuir para reforçar, no plano externo, a credibilidade da política ambiental brasileira. (Brasil, 1996a. p. 13843)

Como se vê, aparentemente a finalidade da Medida Provisória foi induzir a otimização do uso adequado das áreas já desflorestadas e reduzir o incremento da conversão de áreas florestais primitivas em áreas agrícolas, principalmente na Amazônia e cerrados. Não obstante fosse essa a principal preocupação do governo brasileiro, acabou-se por restringir todos e quaisquer usos alternativos do solo (MILARÉ, 2009).

## 2. Espaços Protegidos e Reserva Legal. Natureza Jurídica e Finalidade.

A Constituição Federal, em seu artigo 225 impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Nesse sentido, incumbe àquele - conforme previsão do inciso III, do §1º - a definição de espaços territoriais a serem protegidos.

A legislação infraconstitucional brasileira sobre florestas é bastante ampla e tem se avolumado nos últimos anos, especialmente no que diz respeito à Amazônia. A principal lei sobre o tema é O Código Florestal, que traz à baila o regime jurídico da denominada Reserva Legal, objeto deste trabalho.

O regime jurídico da propriedade florestal não é puramente civil, pois dotado de características que exorbitam do Direito Civil, conforme se extrai do art. 1.228 do CC, *in verbis*:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Ilustrativamente, teríamos uma propriedade nos moldes idealizados pelo legislador brasileiro:

Essas restrições ao uso da propriedade podem ser ilustradas pelas áreas de preservação permanente (art. 2º, lei n. 4.771/65), Reservas Legais (art. 16, lei n. 4.771/65), corte de vegetação somente com autorização do poder público.

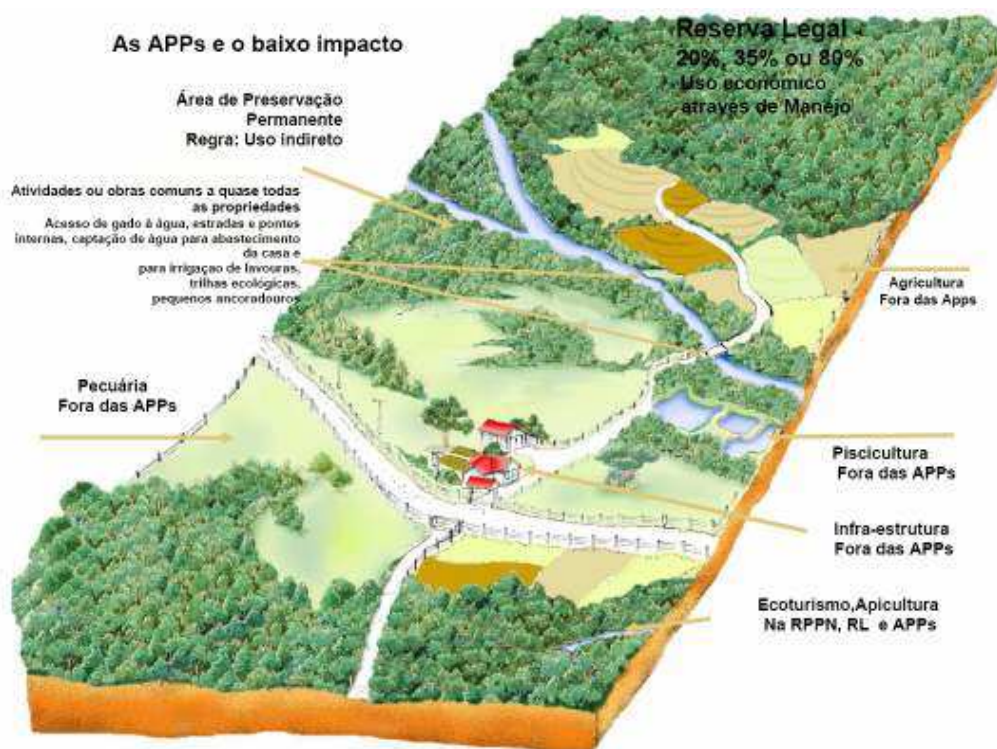


Figura 1 – Modelo ideal de propriedade (ITERPA, 2007)

Para Paulo de Bessa Antunes (2007), a reserva legal é uma obrigação que recai diretamente sobre os proprietários do imóvel, independentemente de sua pessoa ou da forma pela qual tenha adquirido a propriedade; desta forma ela está umbilicamente ligada à própria coisa, permanecendo aderida ao bem.

Desta feita, classifica-se a Reserva Legal como uma obrigação *propter rem*.

Corroborando neste sentido a jurisprudência pátria, ilustrada pela ementa do REsp 343741, *literis*:

RECURSO ESPECIAL. FAIXA CILIAR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. RESERVA LEGAL. TERRENO ADQUIRIDO PELO RECORRENTE JÁ DESMATADO. IMPOSSIBILIDADE DE EXPLORAÇÃO ECONÔMICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. OBRIGAÇÃO PROTER REM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. As questões relativas à aplicação dos artigos 1º e 6º da LICC, e, bem assim, à possibilidade de aplicação da responsabilidade objetiva em ação civil pública, não foram enxergadas, sequer vislumbradas, pelo acórdão recorrido. Tanto a faixa ciliar como a de reserva legal, em qualquer propriedade, incluída a da recorrente, não podem ser objeto de exploração econômica, de maneira que, ainda que não se dê o reflorestamento imediato, referidas zonas não podem servir como pastagens. Não há cogitar, pois, de ausência de nexo causal, visto que aquele que perpetua a lesão ao meio ambiente cometida por outrem está, ele mesmo, praticando o ilícito. A obrigação de conservação é automaticamente transferida do alienante ao adquirente, independentemente deste último ter responsabilidade pelo dano ambiental.

Recurso Especial não conhecido. REsp 343741/PR; RECURSO ESPECIAL 2001/0103660-8. Relator: Ministro FRANCIULLI NETO.

À vista do caráter *propter rem* da reserva florestal legal, bem como considerando o seu objetivo precípua de salvaguardar a manutenção de cobertura florestal necessária à estabilidade do ecossistema local, impõe o Código Florestal, ao proprietário da área averbada, a vedação da alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas no código (MACHADO, 2008).

### 3. A Constituição Federal de 1988 e a Reserva Florestal Legal

Nos dizeres de Edis Milaré (2007), o Texto Supremo captou com indisputável oportunidade o que está na alma nacional – a consciência de que é preciso aprender a conviver harmoniosamente com a natureza -, traduzindo em vários dispositivos aquilo que pode ser considerado um dos sistemas mais abrangentes e atuais do mundo sobre a tutela do meio ambiente. A dimensão conferida ao tema não se resume, a bem ver, aos dispositivos concentrados especialmente no Capítulo VI do Título VIII, dirigido à Ordem Social – alcança da mesma forma inúmeros outros regramentos insertos ao longo do texto nos mais diversos títulos e capítulos, decorrentes do conteúdo multidisciplinar da matéria.

A verdade é que a Constituição Brasileira de 1988 é tida como o texto mais avançado do Planeta em matéria ambiental. É a constituição cidadã.

No atual ordenamento jurídico, a função social e ambiental não constitui um simples limite ao exercício de direito da propriedade, como na anterior restrição tradicional, na qual se permite ao proprietário, no exercício de seu direito, fazer tudo aquilo que não prejudique a coletividade e o meio ambiente. Ela vai além, autoriza até que se imponha ao proprietário comportamentos positivos no exercício de seu direito, para que sua propriedade concretamente seja adequada à preservação do meio ambiente, à preservação dos recursos naturais.

No que pertine ao objeto deste trabalho, é necessário destacar os pontos do texto constitucional relativos à propriedade e a tutela de seus recursos naturais.

O atual texto constitucional confirmou a utilidade e importância do princípio agrário da função social da propriedade, tratando do tema no capítulo III, arts. 184 a 186, com destaque para o inciso II deste último:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, os seguintes requisitos:

(...)

II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente.

O ambiente é a expressão de uma visão global das intenções e das relações dos seres vivos entre eles e seu meio. Assim, a defesa do meio ambiente, erigida como princípio constitucional informativo da ordem econômica (art. 170, VI), tem o efeito de sujeitar a atividade produtiva a sua observância, possibilitando a

intervenção do Poder Público, se necessário, para que a exploração preserve a ecologia. (GODOY, 1999)

A reserva florestal legal seria então uma destas restrições ao uso da propriedade impostas pelo texto constitucional? É o que se pretende avaliar nas próximas linhas.

Como visto, o instituto da reserva legal foi introduzido ao ordenamento jurídico pelo Código Florestal Brasileiro de 1965. Já o texto constitucional vigente foi promulgado em 1988.

Imprescindível buscar o conteúdo do art. 225 da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações.

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I – preservar e restaurar os processos ecológicos e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV – exigir, na forma da lei, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - ....*omissis*....;

VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade;

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

O texto constitucional sobre o meio ambiente atribui a obrigação de preservação ao poder público e à coletividade (*caput*), havendo, no mesmo dispositivo, vários parágrafos explicativos dessa atribuição. Tanto o *caput* quanto os parágrafos não possuem delegação de competência, para que o Estado e a Coletividade possam delegar essa competência ao particular.

Neste sentido, impõe-se a necessidade de se verificar a recepção (ou não) do artigo 16 do Código Florestal – que disciplina a reserva legal – pela Constituição Federal de 1988. Neste sentido, preciosa a lição de Celso Bastos (1994):

Recepção vem a ser, pois, o acolhimento que uma Constituição posta em vigor dá, nesse momento, às leis infraconstitucionais que a antecedem. Elas são, portanto, acolhidas, recebidas, recepcionadas e continuam a vigorar debaixo da nova Constituição – diga-se de passagem que a maioria das normas de uma ordem jurídica é recepcionada pela nova Constituição. Eis que esta, pela sua própria natureza, não procura senão mexer com as vigas mestras do Estado, sem entrar nos detalhes, nas minúcias da legislação.

A condição, no entanto, inafastável é que a norma a ser recebida mantenha uma compatibilidade com o texto constitucional – não apresente nenhuma distância entre as normas contidas na Constituição, inclusive as que limitam a consagrar valores e a fixar diretrizes, e o conteúdo da norma propriamente a ser recepcionada.

**Todas as vezes que esta esbarrar com o texto constitucional, quer na literalidade, nos seus princípios, nos seus valores, ou quer, ainda, nas disposições programáticas – em quaisquer dessas hipóteses, a norma não transpõe os obstáculos para sua recepção e torna-se também uma norma destituída de eficácia e que acompanha a revogação por que passou a Constituição anterior: não ingressa na nova ordem jurídica; permanece soterrada junto às demais normas constitucionais e infraconstitucionais que, por não se compatibilizarem com a nova Constituição, deixam de poder beneficiar-se do instituto da recepção.**

Da simples leitura do art. 224 infere-se que a delimitação do espaço a ser tutelado depende de uma prévia justificativa. No tocante à explicação, o art. 225 da CF não é só extenso, mas técnico, pois utiliza termos biológicos como: preservação; processos ecológicos essenciais; manejo ecológico de espécies; manejo ecológico de ecossistemas; diversidade genética; integridade genética; função ecológica de fauna e flora; meio ambiente equilibrado (equilíbrio biológico); extinção de espécies; crueldade com espécimes; degradação ambiental; estudo prévio de impacto ambiental; e, ecossistemas.



Portanto, a ordem dada ao Estado e à coletividade de se obter um meio ambiente equilibrado só se pode considerar completa se as políticas ambientais contemplarem o rol de elementos e técnicas biológicas acima apresentados.

Significa dizer que a nova ordem imposta pela Constituição de 1988, no que tange à tutela florestal, impõe uma modalidade de proteção relacionada à preservação.

Quando a Constituição Federal utiliza a expressão “preservar (...) ecossistema”, ela está determinando que as providências a serem tomadas incluam o conjunto de seres vivos e também os inorgânicos, com a exigência final de que todos eles interajam “como uma unidade funcional”.

Isto se prova pela Lei n. 9.985, de 18.07.2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e regulamentou os incisos I, II, III e VII do §1º do artigo 225 da Constituição Federal, construindo base sem precedentes para uma proteção jurídica das florestas e inaugurando, dessa maneira, uma nova etapa na gestão pública do ambiente.

Corroborando, portanto, ao apregoado pela Carta Magna, no sentido de que as unidades de conservação são criadas a partir da justificativa dada em função da sua relevância ecológica que, a depender do grau, incorre na criação de unidades de uso sustentável ou de proteção integral.

Por todo o exposto, impõe-se como conclusão lógica que a Constituição inaugurou uma nova ordem relacionada à tutela da floresta que não se coaduna com os ditames do art. 16 do Código Florestal.

Isto porque, considerando toda a evolução do referido diploma legal, especialmente as alterações promovidas por meio de emenda constitucional, os parâmetros ditados para fins de preservação nas áreas de reserva legal são puramente empíricos, desprovidos de qualquer fundamento biológico que lhe promova eficácia, conforme ficará demonstrado nos próximos capítulos integrantes desta monografia.

A pretensão de preservar o ambiente não alcança seus objetivos mediante a imposição indistinta e sem criteriosa análise da capacidade de uso de cada área. Pode até ser tão prejudicial quanto a devastação das florestas, visto que em geral reduz a área de produção sem propiciar satisfatórios resultados ecológicos (FIGUEIREDO, 2001).

#### 4. Aplicabilidade e eficiência da Reserva Florestal Legal. Argumento científico.

##### 4.1. Fragmentação dos Ecossistemas e “Efeito de borda”

O “efeito de borda” é entendido como “as mudanças que ocorrem ao longo das margens de um fragmento, causadas pela quebra e descontinuidade dos ambientes” (FERREIRA, 2000).

É sabido que grande parte dos ecossistemas brasileiros encontra-se fragmentada. Isto se deve principalmente, à grande extensão de área envolvida e a velocidade e a maneira desordenada com que tem sido desenvolvida.

A influência que este fragmento sofre em suas margens é o cerne do que considera-se como efeito de borda. O mecanismo físico do “efeito de borda” cria regras biológicas em que o tamanho do fragmento não corresponde ao ecossistema em si, pois os fatores externos tornam as suas divisas externas muito mais pobres e biologicamente desequilibradas do que a sua área interna, ou seja, há uma “zona de amortecimento” entre as áreas antropizadas e o “ecossistema equilibrado”, tornando a verdadeira área de ecossistema biologicamente equilibrado muito inferior ao tamanho do maciço/fragmento.

Esta é uma verdade científica que foi adotada, a título exemplificativo, pela lei n. 9.985/2000, em seu artigo 2º, inc. XVIII, o qual conceitua a zona de amortecimento como “o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade”.

Do mesmo modo, a lei nº. 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, *verbis*:

Art. 10. O poder público fomentará o enriquecimento ecológico da vegetação do Bioma Mata Atlântica, bem como o plantio e o reflorestamento com espécies nativas, em especial as iniciativas voluntárias de proprietários rurais.

§ 1º Nos casos em que o enriquecimento ecológico exigir a supressão de espécies nativas que gerem produtos ou subprodutos comercializáveis, será exigida a autorização do órgão estadual ou federal competente, mediante procedimento simplificado.

§ 2º **Visando a controlar o efeito de borda nas áreas de entorno de fragmentos de vegetação nativa, o poder público fomentará o plantio de espécies florestais, nativas ou exóticas.**

As pesquisas demonstram que a dinâmica do fragmento é diretamente influenciada pela presença de borda abrupta entre a vegetação e o ambiente limítrofe e já alterado pelas atividades humanas.

Ilustrativamente:

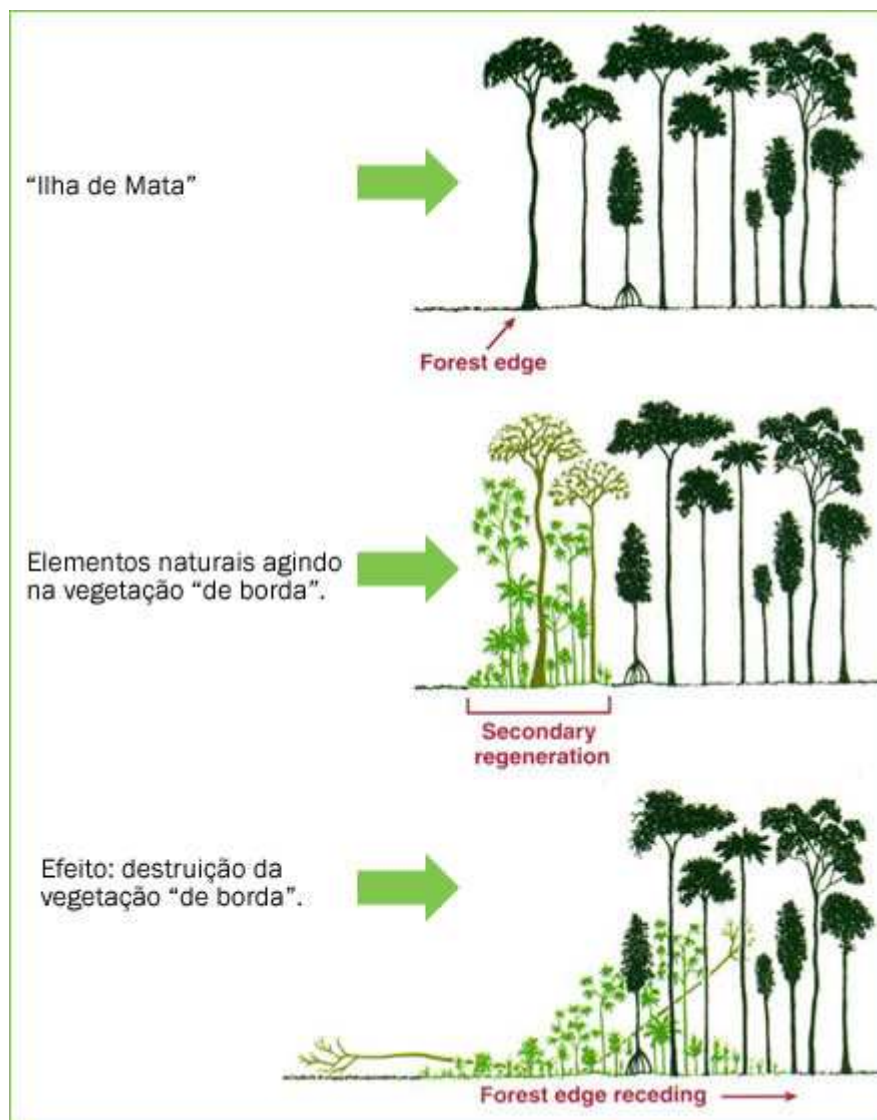


Figura 2 – Demonstração de Efeito de Borda

Convém ressaltar que o trabalho científico “Fragmentação de Ecossistemas”, publicado pelo Ministério do Meio Ambiente em 2005, ratifica as assertivas acima explanadas, pois os resultados levaram à conclusão de que o extinto sistema de conservação particular, com base na reserva legal, simplesmente não atende ao comando consitucional. *Ipsis litteris*:

(...) Quanto menor o fragmento, maior a influência dos fatores externos sobre ele. Em fragmentos pequenos, a dinâmica do ecossistema provavelmente é determinada por forças externas e não internas. Diversos estudos ressaltam uma maior intensidade dos efeitos de borda em

fragmentos pequenos, com aumento na mortalidade de árvores e nas taxas de substituição, modificação nas taxas de recrutamento, além de alterações microclimáticas severas exibidas na temperatura e intensidade dos ventos. Por possuírem menor área, os fragmentos pequenos também abrigam populações pequenas e muitas vezes inviáveis para a manutenção da espécie. No Cerrado da região de Paracatu e Guarda-Mor (MG), foi observado que fragmentos grandes (> 1.300 ha) inseridos em matriz de soja, têm cerca de 25% mais espécies arbóreas que os fragmentos de pequeno e médio porte (até 700 ha). Assim, o tamanho do fragmento (e do habitat), é um fator importante para a dinâmica populacional e os efeitos de borda podem reduzir ainda mais a área efetiva do fragmento para determinadas espécies. Portanto, o tamanho nominal de uma reserva, necessariamente não corresponde ao tamanho real da mesma, sendo geralmente menor devido ao efeito de borda.

A conclusão do estudo é clara e corrobora ao todo explanado neste trabalho. O modelo de preservação instituído pela Constituição Federal de 1988 é vinculado ao zoneamento e à implantação de Unidades de Conservação, a partir da identificação dos elementos bióticos e abióticos que justifiquem um regime jurídico de uso e ocupação mais rigoroso.

## 5. Reserva Florestal Legal e o Princípio da Isonomia.

O já citado artigo 225 da Constituição Federal brasileira consigna que o dever de preservação é da coletividade e do Poder Público. Mas, afinal, o que é considerado esta coletividade?

Antes de adentrarmos no mérito destes questionamentos, faz-se imprescindível a adução do conceito elementar de meio ambiente e como este é delineado pelo ordenamento jurídico pátrio.

Pois bem, meio ambiente é considerado, conforme aduzido pela Constituição Federal de 1988, como bem comum de todos, enquadrado como direito difuso.

Para FIORILLO (2004), o direito difuso apresenta-se como um direito transindividual, tendo como um objeto indivisível, titularidade indeterminada e interligada por circunstâncias de fato.

Em relação à transindividualidade, significa a definição como aqueles que transcendem o indivíduo, ultrapassando o limite da esfera de direitos e obrigações de cunho individual. O direito difuso possui a natureza de ser indivisível. Não há como cindi-lo. Trata-se de objeto que, ao mesmo tempo, a todos pertence, mas ninguém em específico o possui. Os interesses ou direitos difusos possuem titularidades indeterminados.

Importante frisar a colocação elaborada pelo ilustre Prof. Nery Junior, o qual, com visão própria, esclarece que “um direito caracteriza-se como difuso (...) de acordo com o tipo de tutela jurisdicional e a pretensão levada a juízo”, aduzindo que “pedra de toque do método classificatório” para qualificar um direito como difuso, coletivo ou individual é “o tipo de tutela jurisdicional que se pretende quando se propõe a competente ação judicial”, sendo certo, para o autor, que “da ocorrência de um mesmo fato, podem originar-se pretensões difusas, coletiva e individuais”.

Comporta, portanto, a conclusão de que, classificado o meio ambiente como direito difuso indivisível, impõe-se como obrigação também indivisível, não encontrando coesão lógica o fato de ao particular da zona rural ser imputado todo o ônus da preservação.

Salta à consciência o significado de “coletividade”, pelo Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa (p. 430), definido como: “1- qualidade ou caráter coletivo. 2 – conjunto, agrupamento, agremiação. 3 – sociol. Sociedade”.

Isso não traz dúvidas ao Pretório Excelso, pelo trecho transcrito do STF – Pleno. MS 22.164-0:

**Dentro desse contexto, emerge, com nitidez, a idéia de que o meio ambiente constitui patrimônio público** a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais, qualificando-se como encargo que se impõe – sempre em benefício das presentes e futuras gerações – tanto ao Poder Público **como à coletividade em si mesma considerada** (Maria Silvia Zanella di Pietro, “Polícia do Meio Ambiente”, *in* Revista Forense 317/179, 181; Luis Roberto Barroso, “A proteção do meio ambiente na Constituição brasileira”, *in* Revista Forense 317/161, 167-168).

Na realidade, o direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, **não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social.**

Qualquer atitude legal que exclua um elemento da coletividade em detrimento dos outros (ônus e bônus), mesmo sendo o benefício coletivo, fará nascer a inconstitucionalidade por discriminação indevida.

No clássico “Curso de Direito Constitucional Positivo”, José Afonso da Silva (1993) ensina:

9. Igualdade “sem distinção de qualquer natureza”  
(...)

A constituição vigente é mais veemente e mais abrangente na condenação das desigualdades entre pessoas. Confere a igualdade perante a lei, sem distinções de qualquer natureza, de sorte que as hipóteses que indicaremos a seguir são simplesmente exemplificativas, tanto quanto o são na própria Constituição.

Seria a propriedade o elemento *discrímen* válido para a “preservação” do meio ambiente? A partir da vigência da atual Constituição, mesmo se fosse obrigação do particular assumir tais ônus diretamente, não poderia sofrer de forma individual em favor de todos, pois a Carta Magna proíbe qualquer discriminação sobre o tema, pela menção expressa e incontestada à “coletividade”, sem qualquer exceção.

Não havendo elemento de *discrímen* objetivo e expresso; inexistindo correlação lógica a justificar o tratamento desigual; e havendo evidência plural do benefício de toda a coletividade, a distinção desproporcional da preservação se torna odiosa quando a parcela que mais polui (que, indubitavelmente é a população urbana) é a que se exime do ônus.

## 6. Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) e Reserva Legal.

No seu dispositivo específico de proteção ao meio ambiente, a Constituição Federal exige a realização de zoneamento ambiental:

Art. 225 (...)

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:  
III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

Primeiro a autoridade estadual ambiental competente deverá realizar o ZEE, para somente então buscar a atividade local, em cada propriedade, ali localizada com base naquele estudo, sem o qual não se terá a melhor posição técnica de conectividade de fragmento, o que influencia diretamente no processo ecológico de reprodução, predação, competição, mutualismo, etc., o que define e regula a biodiversidade das comunidades nas reservas florestais legais.

Os dois primeiros documentos a instruírem o processo administrativo de instituição da reserva legal são o planejamento e o zoneamento ambiental. O Poder Público se auto-impôs essa competência executiva obrigatória, para demonstrarem que os critérios da autoridade ambiental estadual competente estão em simetria com a Constituição.

O ZEE foi introduzido ao ordenamento jurídico brasileiro pela lei n. 6.938/1981 e regulamentado pelo Decreto n. 4.297, de 10.07.2002.

Na distribuição espacial das atividades econômicas, o ZEE deverá considerar a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, daí resultando “vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinando, quando for o caso, inclusive a realocação de atividades incompatíveis com as suas diretrizes” (art. 3º, Parágrafo Único, Dec. 4.297/02).

É de salientar a relevância deste dispositivo regulador que coaduna com todo o modelo preservacionista ditado pela Constituição Federal, pois só com este estudo aprofundado das características associadas à fauna, flora, elementos físicos, antrópicos, etc. é que se pode formular um planejamento que resulte na compatibilização das atividades econômicas com o respeito ao meio ambiente.

O §4º do art. 16 do Código, faz, inclusive, a previsão de que para a aprovação da Reserva Legal pelo órgão ambiental competente é necessária a consideração das diretrizes adotadas pelo ZEE:

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

**I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal;**

II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo;

III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e

IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.

§ 1º O percentual de reserva legal na propriedade situada em área de floresta e cerrado será definido considerando separadamente os índices contidos nos incisos I e II deste artigo.

**§ 2º A vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no § 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas.**

§ 3º Para cumprimento da manutenção ou compensação da área de reserva legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

**§ 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver.**

I - o plano de bacia hidrográfica;

II - o plano diretor municipal;

**III - o zoneamento ecológico-econômico;**

**IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e**

V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida.

Neste sentido, importante a lição de Édis Milaré (2007):



O zoneamento ambiental ataca, como facilmente se depreende, um dos pontos cruciais da problemática do meio ambiente, que é o uso do solo. E por solo deve-se entender não apenas o espaço físico ou social, mas também aquele solo ou território com vocação peculiar manifestada nas suas características ecossistêmicas, às quais estão condicionados a sua ocupação, o seu uso e desfrute.

O § 5º do mesmo artigo 16 do Código Florestal indica a possibilidade de redução do percentual de reserva legal instituído na Amazônia Legal de 80% para 50% considerando as indicações do ZEE. É de se extrair de tal dispositivo a importância fundamental deste mecanismo de ordenamento territorial-ambiental.

Importante salientar o atual regramento a respeito do ZEE do estado do Pará, que será objeto desta monografia.

O macrozoneamento econômico-ecológico do Estado do Pará foi instituído pela lei n. 6.745/2005. Destaca-se:

Art. 4º A área territorial do Estado do Pará fica distribuída em quatro grandes zonas, definidas a partir de dados atuais relativos ao grau de degradação ou preservação da qualidade ambiental e à intensidade do uso e exploração de recursos naturais, sendo:

**I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, destinados a áreas especialmente protegidas, assim distribuídas:**

a) 28% (vinte e oito por cento), no mínimo, para terras indígenas e terras de quilombos;

b) 27% (vinte e sete por cento), no mínimo, destinados a unidades de conservação de uso sustentável; e

c) 10% (dez por cento), no mínimo, destinados a unidades de conservação de proteção integral;

II - 35% (trinta e cinco por cento), no máximo, para consolidação e expansão de atividades produtivas, áreas de recuperação e áreas alteradas.

**§ 1º Os limites e configurações específicos das áreas mencionadas no inciso II deste artigo serão definidos em escalas detalhadas e aprovados por ato do Poder Executivo.**

O denominado microzoneamento – zoneamento em escala de detalhes - , referente às disposições do §1º do art. 4º retro, ainda está em fase de conclusão.

No que tange ao ordenamento do sudeste paraense, este foi considerado como Zona Leste no mapa territorial, aprovado, após consulta pública, e implantado pela Lei n. 7.398/2010. Está em fase de conclusão, após as considerações pelo CONAMA e sanção do presidente da República.

Didaticamente, o ZEE é construído a partir de uma metodologia que segue o seguinte fluxo:



Em relação à Zona Leste (que abrange o sudeste paraense) convém ressaltar o teor do art. 8º da lei n. 7.398/2010:

Art. 8º Nos imóveis rurais situados nas áreas de uso consolidado e/ou a consolidar, delimitadas no Mapa de Gestão do Território deste ZEE fica indicado o redimensionamento, para fins de recomposição, da reserva legal para até 50% da propriedade, nos termos da legislação em vigor, mediante os seguintes requisitos:

I - apresentação de proposta de regularização ambiental do imóvel junto ao órgão estadual de meio ambiente e o seu ingresso no Cadastro Ambiental Rural, na forma a ser estipulada por ato do Poder Executivo;

II - celebração de compromisso de recuperação ou regeneração integral das Áreas de Preservação Permanente, na forma a ser estipulada por ato do Poder Executivo;

III - regularização da Reserva Legal nos prazos e termos da legislação em vigor.

§ 1º Fica autorizado o Poder Executivo Estadual a conceder linhas de crédito especiais à pessoa física ou jurídica que optar pela recomposição da reserva legal prevista nesta Lei e na forma da legislação florestal estadual em vigor.

§ 2º O disposto neste artigo e nos seus parágrafos é aplicável também às posses rurais passíveis de regularização fundiária mediante a assinatura de termo de compromisso junto ao órgão ambiental estadual.

§ 3º O disposto no caput deste artigo somente se aplica aos imóveis rurais com passivo ambiental adquirido antes de 31 de dezembro de 2006.

§ 4º O disposto no caput deste artigo também se aplica aos imóveis rurais já regularizados perante a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, cujo processo de licenciamento deve ser revisado para se adequar ao Mapa de Gestão do Território deste ZEE.

Por todo o explanado, impõe-se o estabelecimento do zoneamento ambiental como condição imprescindível para a determinação das áreas prioritárias à preservação e/ou recuperação, assim como o fortalecimento das cadeias produtivas nas áreas consolidadas e consideradas como potencial de expansão.

Este instrumento de gestão ambiental tem caráter de dimensionamento e gerenciamento dos espaços a partir de estudos técnicos. No caso do Pará, instituições como EMBRAPA, UFPA, IBGE, UFRA, etc., foram responsáveis pelos diagnósticos que culminaram no mapa de gestão territorial.

Este planejamento adequado é suficiente para contestar a eficácia das áreas de reserva legal, cujos percentuais são ditados pela lei, sem nenhum amparo técnico ou científico.

## 7. Recuperação e compensação da Reserva Legal

Art. 44. 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 ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§ 5º e 6º, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente:

I - **recompôr a reserva legal** de sua propriedade mediante o 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 ambiental estadual competente;

II - **conduzir a regeneração natural** da reserva legal; e

III - **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, conforme critérios estabelecidos em regulamento.

§ 1º Na recomposição de que trata o inciso I, o órgão ambiental estadual competente deve apoiar tecnicamente a pequena propriedade ou posse rural familiar.

§ 2º A recomposição de que trata o inciso I pode ser realizada mediante o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, visando a restauração do ecossistema original, de acordo com critérios técnicos gerais estabelecidos pelo CONAMA.

§ 3º A regeneração de que trata o inciso II será autorizada, pelo órgão ambiental estadual competente, quando sua viabilidade for comprovada por laudo técnico, podendo ser exigido o isolamento da área.

§ 4º Na impossibilidade de compensação da reserva legal dentro da mesma micro-bacia hidrográfica, deve o órgão ambiental estadual competente aplicar o critério de maior proximidade possível entre a propriedade desprovida de reserva legal e a área escolhida para compensação, desde que na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado, atendido, quando houver, o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica, e respeitadas as demais condicionantes estabelecidas no inciso III.

§ 5º A compensação de que trata o inciso III deste artigo, deverá ser submetida à aprovação pelo órgão ambiental estadual competente, e pode ser implementada mediante o arrendamento de área sob regime de servidão florestal ou reserva legal, ou aquisição de cotas de que trata o art. 44-B.

§ 6º O proprietário rural poderá ser desonerado das obrigações previstas neste artigo, mediante a doação ao órgão ambiental competente de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária, respeitados os critérios previstos no inciso III do caput deste artigo<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> A redação atual foi introduzida pela MP 1.956-50/00 (DOU DE 28-5-2000), cuja sequência até a MP nº. 2.166-67/01 manteve inalterado o teor atual.

Para Moraes (2009), o art. 44 do Código Florestal aborda o assunto da recomposição da área de reserva legal pela reposição florestal conforme ecossistema original pela vertente técnica, multidimensionada em seu texto (ex.: *critérios técnicos gerais estabelecidos, apoio técnico, laudo técnico...*). Desse modo, para o autor é conseqüência da instituição da Reserva Legal a verificação do ecossistema original e, respectivamente, as técnicas isoladas ou conjuntas para a reversão ao ecossistema original. E isto só poderá ser realizado a partir do conhecimento dos elementos que compõe este ecossistema, o que será demonstrado a partir do inventário florestal a cargo do Poder Público.

Moraes (2009) também atenta para as disposições da lei n. 8.171/90 – que dispõe sobre a política agrícola do Brasil, com destaque para os seguintes trechos:

Art. 103. **O Poder Público**, através dos órgãos competentes, **concederá incentivos especiais ao proprietário rural que:**

I - preservar e conservar a cobertura florestal nativa existente na propriedade;

**II - recuperar com espécies nativas ou ecologicamente adaptadas as áreas já devastadas de sua propriedade;**

III - sofrer limitação ou restrição no uso de recursos naturais existentes na sua propriedade, para fins de proteção dos ecossistemas, mediante ato do órgão competente, federal ou estadual.

Parágrafo único. **Para os efeitos desta lei, consideram-se incentivos:**

I - a prioridade na obtenção de apoio financeiro oficial, através da concessão de crédito rural e outros tipos de financiamentos, bem como a cobertura do seguro agrícola concedidos pelo Poder Público.

II - a prioridade na concessão de benefícios associados a programas de infra-estrutura rural, notadamente de energização, irrigação, armazenagem, telefonia e habitação;

III - a preferência na prestação de serviços oficiais de assistência técnica e de fomento, através dos órgãos competentes;

**IV - o fornecimento de mudas de espécies nativas e/ou ecologicamente adaptadas produzidas com a finalidade de recompor a cobertura florestal; e**

**V - o apoio técnico-educativo no desenvolvimento de projetos de preservação, conservação e recuperação ambiental.**

As disposições desta norma jurídica reforçam o entendimento de que a obrigação da reserva legal (e sua recomposição) não é um ônus singular do produtor rural.

## 8. Breve Histórico de Ocupação da Região Sudeste do Pará

A região de Marabá, a 500 km ao sul de Belém, era habitada por populações indígenas, apresentando uma densidade demográfica muito baixa; aí se encontravam apenas algumas pequenas localidades não indígenas disseminadas ao longo do rio Tocantins (HÉBETTE, 2004). A ocupação por populações mestiças ao longo da rede hidrográfica começa a se tornar significativa apenas no final do século XIX. Esta colonização teve por objetivo, simultânea e excessivamente, a procura por pedras preciosas, a expansão da pecuária, a exploração do látex e, depois, da castanha-do-pará. A agricultura é então um subproduto das diferentes frentes pioneiras.

Durante este período, a floresta se constituiu em barreira natural à expansão da pecuária, para qual se procurava formações vegetais abertas, do tipo cerrado (VELHO, 1972).

A partir dos anos 60, a implantação de infra-estruturas rodoviárias nos eixos norte-sul e leste-oeste permitiu ligar e integrar, de maneira definitiva, a região ao resto do país. O plano de colonização agrícola oficial da rodovia Transamazônica estimulou a chegada de milhares de famílias à procura de terra até 1974. No final dos anos 70, a instalação de grandes canteiros de obras (barragem de Tucuruí, mina e ferrovia do Projeto Carajás), a descoberta de uma mina de ouro na Serra Pelada e a implantação de novas estradas aceleraram o ritmo da chegada dos colonos (HÉBETTE, 2004). As conseqüências poderiam ser previstas: violência, miséria e degradação ambiental.

Durante a fase inicial do povoamento da Amazônia financiado pelo Estado, nos anos 1970, pequenos produtores tenderam a ficar na defensiva, reagindo à pressão exercida pelos grileiros. Desde então a situação mudou drasticamente quando camponeses passaram a ser mais agressivos e ativos em prol da defesa dos seus interesses. Rejeitando a opção de migrar permanentemente para áreas urbanas, eles decidiram defender seu meio de vida rural. Fazendo isso, a maioria continua no ciclo tradicional do corte e queima da agricultura, aumentando o desmatamento e a degradação ambiental (HALL, 2005).

A partir destas assertivas, fica evidente a dificuldade da implantação de uma política fundiária eficiente, pois os diversos atores sociais e o próprio desconhecimento, à época, das características geomorfológicas da Amazônia, nos

levaram ao cenário atual, tão criticado e veiculado internacionalmente, relativo ao desmatamento frenético e aos conflitos agrários sangrentos.

A política de ocupação da Amazônia foi mal planejada. Para acelerar a ocupação regional, modernizaram-se as instituições. Em 1966 o Banco de Crédito da Borracha é transformado em Banco da Amazônia (Basa), que se tornou alicerce fundamental para a política de incentivos fiscais de crédito para a ocupação regional, e permaneceu até hoje; a SPVEA em 1966 é transformada na Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), recém-formulada. (BECKER, 2005).



Figura 3 – Incentivo à colonização da Amazônia



Figura 4 – Marco Transamazônica





Figura 5 – Construção da Transamazônica (foto da época)

Que lições podem ser extraídas da política regional de ocupação do território? O privilégio atribuído aos grandes grupos e a violência da implantação acelerada da malha tecnopolítica, que tratou o espaço como isotrópico e homogêneo, com profundo desrespeito pelas diferenças sociais e ecológicas, teve efeitos extremamente perversos nas áreas onde foi implantada, destruindo, inclusive, gêneros de vida e saberes locais historicamente construídos. Essas são as lições a aprender como não planejar uma região (BECKER, 1999).

## 9. Análise dos Reflexos da Reserva Legal na economia do sudeste paraense

Segundo dados extraídos do Sistema de Informações Territoriais do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Território da Cidadania Sudeste Paraense - PA abrange uma área de 54.469,20 Km<sup>2</sup> e é composto por 14 municípios: Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Curionópolis, Marabá, Piçarra, São Domingos do Araguaia, São Geraldo do Araguaia, Canaã dos Carajás, Eldorado dos Carajás, Itupiranga, Nova Ipixuna, Palestina do Pará, Parauapebas e São João do Araguaia.

A população total do território é de 554.025 habitantes, dos quais 116.720 vivem na área rural, o que corresponde a 21,07% do total. Possui 14.647 agricultores familiares, 26.146 famílias assentadas e 5 terras indígenas. Seu IDH médio é 0,69.

Durante a execução dos estudos e diagnósticos para a composição do mapa territorial da Zona Leste do Pará, em dezembro de 2009, foi produzido um Relatório Técnico de Uso e Cobertura da Terra, do qual extraímos as informações constantes na tabela a seguir:

Tabela 1 – Uso e Cobertura da Terra nos municípios do sudeste do Pará

Município	Agric.	Agrop.	Áreas camp.	Expl. Florestal	Floresta	Pecuária	Pec. em áreas camp.	Refl.	Vegetação Secundária	TOTAL
Bom Jesus do Tocantins	0,00	0,00	0,01	0,00	1.101,73	1.199,82	0,00	0,00	469,99	2.771,55
Brejo Grande do Araguaia	0,00	0,00	73,14	0,00	136,38	710,61	0,00	0,00	315,90	1.236,03
Curionópolis	0,00	0,00	0,00	0,00	343,39	1.675,11	0,00	0,00	341,96	2.360,40
Marabá	1,99	409,68	15,52	0,00	7.249,82	5.403,50	0,00	19,71	1.936,37	15.037,09
Piçarra	0,00	0,00	0,00	0,00	603,16	2.231,02	0,00	0,00	408,59	3.242,77
São Domingos do Araguaia	0,00	0,00	6,65	0,00	139,82	865,30	0,00	0,00	371,97	1.383,73
São Geraldo do Araguaia	0,00	0,00	360,90	0,00	326,55	2.041,21	0,00	0,00	397,02	3.125,69
Canaã dos Carajás	0,00	0,00	0,00	0,00	1.409,63	1.328,76	0,00	0,00	308,45	3.046,84
Eldorado dos Carajás	6,35	0,00	0,43	0,00	315,91	2.145,66	0,00	0,00	481,58	2.949,63
Itupiranga	0,00	2.442,98	0,70	0,00	3.537,12	468,37	0,00	0,00	1.308,53	7.757,70
Nova Ipixuna	0,00	0,00	0,00	0,00	364,99	797,39	0,00	0,00	332,26	1.494,64
Palestina do Pará	0,00	0,00	125,02	0,00	44,38	549,91	0,00	0,00	216,83	936,14
Parauapebas	0,00	18,50	0,00	0,00	5.662,32	935,23	0,00	0,00	275,46	6.891,51
São Geraldo do Araguaia	0,00	0,00	360,90	0,00	326,55	2.041,21	0,00	0,00	397,02	3.125,69

A análise destes dados corresponde uma ferramenta fundamental para a avaliação das disposições do uso do solo no sudeste do Pará, na qual ganha destaque a classe de pecuária, assentada em 22.393,10 km<sup>2</sup>, o que representa **40,45%** do território da região – enquanto que, considerando todo o estado do Pará, este índice é de **19,55%** .

Importante salientar que, conforme descrito no relatório, “a quantificação das áreas das classes,(...), foi realizada visando fornecer informações detalhadas sobre os municípios envolvidos no ZEE, embora a escala trabalhada (1:250.000) não seja recomendada para este tipo de análise. Esta informação, no entanto, possibilita ao tomador de decisão realizar um planejamento baseado em dados atuais e representativos dos principais tipos de cobertura da terra e sistemas produtivos”.

Significa dizer que houve um mapeamento de todo o território na escala 1:250.000 – para atender ao disposto no §1º, art. 4º da lei estadual n. 6.745/2005.

O relatório consigna a seguinte conclusão:

Nesse sentido, sistemas **de produção estratégicos como o aproveitamento de áreas degradadas para o desenvolvimento de sistemas produtivos integrados e rotacionados, certamente, contribuirão para diminuir os riscos ambientais, uma vez que os mesmos são relevantes para a preservação da floresta** e de grande impacto no desenvolvimento social do Estado.

**A economia do setor primário proveniente de áreas desmatadas, seguida por critérios de adaptabilidade ambiental, tradição cultural e oportunidades de mercado, podem aumentar a eficiência econômica das áreas de estudo.**

Neste contexto, as ações estratégicas para fortalecimento da cadeia produtiva, estruturando serviços de apoio como escoamento, assistência técnica, acesso ao crédito, fomento, capacitação, incentivos fiscais, visando à produção de orgânicos orientados a mercados específicos, podem ampliar a integração inter e intra-regional de negócios.

No ano de 1995, no Pará, os diversos agentes e estruturas agrárias tinham em uso com agropecuária e silvicultura, 8,9 milhões de hectares. Nada menos que 84% dessas terras estavam cobertas por pastagens. A agricultura ocupava 14,8%, dos quais 3% com lavouras permanentes e o restante em lavouras temporárias.

Outra situação intrigante são as características que diferenciam os sistemas produtivos das principais mesorregiões agropecuárias do estado, o nordeste e o sudeste. No segundo, a pecuária é a atividade de maior importância (84,2%), enquanto, no primeiro, seu peso não passa de 11,5%. Os camponeses do sudeste dispõem ainda, em média, de três vezes mais de terra que os camponeses do nordeste do estado (65 ha e 21 ha, respectivamente) (COSTA, 2001).

No sudeste do estado, os fazendeiros e empresas são consideravelmente mais importantes e dependem bem mais da pecuária que no nordeste. Tal ocorrência cria tensões que se estendem às relações de propriedade e às relações sociais em geral, projetando-se também nos desequilíbrios ambientais que ampliam os riscos de queimadas.

A pecuária é considerada uma atividade de baixa produtividade e de difícil acesso ao mercado internacional e é a principal responsável pela conversão de coberturas naturais (floresta e cerrado) em campos de pastagens. Da mesma forma, a atividade madeireira é economicamente importante e ecologicamente depredatória, no Pará. Estima-se que gera 15% do PIB do estado (Veríssimo et al).

Viana (1998) esclarece a simbiose existente entre a conversão da floresta em pastagens e a atividade madeireira, está financiando parcialmente a formação de pastos e aquela assegurando a oferta de matéria-prima a preço vil à atividade madeireira.

[...] Por causa disso a Amazônia é o lugar onde se revela a urgência de um desenvolvimento alternativo para toda a humanidade, que parta de centralidade ecológica e que assuma, a partir daí, o econômico, o político, o cultural e as demais instâncias de uma sociedade civilizada. [...]  
(BOFF,1995)

Não é difícil concluir que os efeitos da instalação e expansão da pecuária estão diretamente relacionados aos índices de desmatamento no estado.

Em 2008, o Banco Central do Brasil (BACEN) editou a Resolução nº. 3.545, que impôs aos produtores rurais dos municípios que integram o bioma Amazônia condições associadas às questões ambientais para acesso às linhas de crédito. Destaca-se:

12. Obrigatoriamente a partir de 1º de julho de 2008, e facultativamente a partir de 1º de maio de 2008, a concessão de crédito rural ao amparo de recursos de qualquer fonte para atividades agropecuárias nos municípios que integram o Bioma Amazônia, ressalvado o contido nos itens 14 a 16 do MCR 2-1, ficará condicionada à:

a) apresentação, pelos interessados, de:

I - Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR vigente; e

II - declaração de que inexistem embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel; e

III - licença, certificado, certidão ou documento similar comprobatório de regularidade ambiental, vigente, do imóvel onde será implantado o projeto a ser financiado, expedido pelo órgão estadual responsável; ou

IV - na inexistência dos documentos citados no inciso anterior, atestado de recebimento da documentação exigível para fins de regularização ambiental do imóvel, emitido pelo órgão estadual responsável, ressalvado que, nos Estados onde não for disponibilizado em meio eletrônico, o atestado deverá ter validade de 12 (doze) meses;

b) verificação, pelo agente financeiro, da veracidade e da vigência dos documentos referidos na alínea anterior, mediante conferência por meio eletrônico junto ao órgão emissor, dispensando-se a verificação pelo agente financeiro quando se tratar de atestado não disponibilizado em meio eletrônico; e

c) inclusão, nos instrumentos de crédito das novas operações de investimento, de cláusula prevendo que, em caso de embargo do uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel, posteriormente à contratação da operação, nos termos do § 11 do art. 2º do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, será suspensa a liberação de parcelas até a regularização ambiental do imóvel e, caso não seja efetivada a regularização no prazo de 12 (doze) meses a contar da data da autuação, o contrato será considerado vencido antecipadamente pelo agente financeiro.

13. Aplica-se o disposto no item anterior também para financiamento a parceiros, meeiros e arrendatários.

14. Quando se tratar de beneficiários enquadrados no Pronaf ou de produtores rurais que disponham, a qualquer título, de área não superior a 4 (quatro) módulos fiscais, a documentação referida no MCR 2-1-12-"a"-II e III/IV poderá ser substituída por declaração individual do interessado, atestando a existência física de reserva legal e área de preservação permanente, conforme previsto no Código Florestal, e a inexistência de embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel.

15. Para os beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA enquadrados nos Grupos "A" e "A/C" do Pronaf, a documentação referida no MCR 2-1-12-"a" e MCR 2-1-14 poderá ser substituída por declaração, fornecida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atestando que o Projeto de Assentamento - PA encontra-se em conformidade com a legislação ambiental e/ou que foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta com essa finalidade, tendo como anexo da declaração a respectiva relação de beneficiários do PA.

Tais condições impulsionaram o interesse dos produtores em promover a regularização ambiental de suas propriedades, o que causou *frisson* no meio rural.

Mas, certamente, foi em 2009 que as exigências ganharam mais força. Em junho de 2009 o Ministério Público Federal – MPF e o IBAMA propuseram ações judiciais contra indivíduos e empresas pelo desmatamento de 157 mil hectares. Além disso, pediram a indenização de R\$ 2 bilhões aos fazendeiros e aos frigoríficos

que compravam gado destas áreas. Ademais, o MPF recomendou a 69 clientes dos frigoríficos que evitassem comprar produtos destes frigoríficos, pois estariam também sujeitos a penalidades.

Duas semanas depois da proposição das ações, 35 empresas, incluindo grandes varejistas como Pão de Açúcar, Carrefour e Wal-Mart, já haviam comunicado ao MPF a suspensão das compras dos frigoríficos. Diante de tamanha pressão, em um mês os frigoríficos assinaram Termos de Ajustamento de Conduta – TAC com o MPF se comprometendo a somente comprar de fazendas que se ajustem as normas socioambientais.

O embargo econômico culminou também com a realização de um outro Termo de Ajustamento de Conduta, em 25.11.2009. Desta vez entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente, o IBAMA, o MPF e os produtores rurais. O documento formalizou o compromisso de adequação dos produtores (realização do Cadastro Ambiental Rural, solicitação de Licença de Atividade Rural, recuperação das Áreas de Preservação Permanente, recomposição das áreas de Reserva Legal). Em contrapartida, os órgãos fiscalizadores (IBAMA e SEMA) cessariam os embargos, a aplicação das multas e outras penalidades aos signatários do acordo, desde que cumpridas as exigências.

O governo do Estado do Pará, pressionado com as repercussões negativas do “boi pirata” ou da carne proveniente de áreas desmatadas, editou, em 27.01.2010, o Decreto n. 2.099, cuja legalidade é questionável, uma vez que permitiu que os produtores fizessem averbação da reserva legal no percentual de 50%, conforme se infere do art. 3º, transcrito:

Art. 3º Em cada imóvel rural deverá ser reservada área de, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da propriedade ou posse, destinada à constituição da Reserva Legal, devendo ser observadas as hipóteses de aumento ou diminuição estabelecidas nos respectivos zoneamentos ecológico-econômicos, cuja regularização das propriedades dar-se-á por intermédio do cadastramento do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR e demais legislações aplicáveis à espécie.

**§ 1º Considerando o processo de transição jurídica, notadamente a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE, o produtor, localizado na área em que tal instrumento está pendente de aprovação, cuja propriedade estiver localizada em área consolidada e com supressão florestal realizada até o ano de 2006, poderá averbar a sua reserva legal, para efeito de recomposição, em percentual de 50%.**

**observando a necessidade de complementação se o ZEE não contemplar como área de consolidação.**

O precedente permitiu a regularização de grandes propriedades, entretanto, por violar expressamente as disposições do Código Florestal, tem a legalidade questionada.

Neste sentido, a partir de toda a explanação retro, é possível afirmar, com veemência o reflexo da Reserva Legal na economia do sudeste paraense, considerando, para efeito ilustrativo, a atividade de pecuária na região.

Tais explanações assentam o entendimento que é necessário buscar uma compatibilização das atividades produtivas e a preservação do meio ambiente, o que se dará, certamente, com o aproveitamento das áreas já consolidadas, degradadas. Infelizmente, tal objetivo só será alcançado a partir da implantação definitiva do Zoneamento Econômico Ecológico no estado do Pará.

Até lá, o ônus da preservação continua recaindo único e exclusivamente ao produtor rural, pois, como dito, o ZEE foi previsto na Constituição Federal de 1988 como mecanismo imprescindível para identificar as áreas prioritárias à preservação e recuperação e até o presente momento não foi consolidado. A inércia do Poder Público é o grande causador do imbróglio ambiental responsável pela projeção negativa da imagem do estado do Pará no Brasil e no mundo.

## 10. Considerações Finais

O trabalho apresentado alcançou seus objetivos (devidamente delineados à página 11. Entretanto, não teve a pretensão de esgotar o tema, uma vez que a complexidade que envolve a matéria não o permite fazer.

As discussões suscitadas durante toda a explanação permitiram aduzir e compreender os principais elementos fáticos, jurídicos e científicos que comprovam a ineficácia da obrigação denominada Reserva Florestal Legal.

À primeira vista, pode ser interpretado como um trabalho anti-ambiental. Mas, nem de longe, se assemelha como tal. Ao contrário, presta-se a desenvolver o encadeamento de idéias que permitiram analisar o instituto de forma menos apaixonada e mais praticável.

O estudo emblemático do sudeste do Pará nos permitiu inferir as causas para o fracasso da aplicação da lei, especialmente quando analisadas os contornos do processo de colonização da região e as bases de sua economia.

Diferentemente do que pode parecer, o trabalho constitui uma ferramenta científica de relevância fundamental para a formulação de sugestões que, efetivamente, tragam resultados satisfatórios à sustentabilidade, essencialmente no Bioma Amazônico.

À medida que se apregoa discursos dissociados da realidade (como o enfretamento da Reserva Legal na proposta do novo Código Florestal), se perde o foco daquilo que deveria ser a mais primordial política voltada à preservação no Brasil: a instituição e manutenção das Unidades de Conservação.

Atualmente, o montante das áreas legalmente protegidas, que inclui as áreas indígenas, as Unidades de Conservação e as terras públicas, devolutas da União, arrecadadas pelo INCRA, entre outras, somam 75,4% da superfície da Amazônia e constituem um imenso “mar verde” que DEVE ser preservado. Os dados são fornecidos pelo INCRA, IBAMA e Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e desconsideram as áreas destinadas às Unidades de Conservação de âmbito estadual e municipal.

Desse modo, alargar o ecocentrismo sob o prisma dos imóveis particulares é dissipar um discurso sem proveito do ponto de vista ambiental. Isto porque o Código Florestal só é aplicável às áreas particulares e que representam, no caso da Amazônia, menos de 25% da superfície.



Este, sem dúvida alguma, é um dos grandes mitos da atualidade, em que a maioria da população se contrapõe, por exemplo, à redução da Reserva Legal para 50% (no caso do Bioma Amazônia), por considerar, erroneamente, que isto implicará em autorização de desmatamento em 50% da Amazônia. Uma grande mentira alimentada por vários anos e que precisa ser combatida.

O grande desafio da atualidade é compatibilizar de forma harmônica o desenvolvimento com a preservação ambiental e o Brasil está longe de alcançar resultados satisfatórios nesta seara. Ao contrário, todos os dados divulgados pelas instituições de monitoramento, apontam para o crescimento do desmatamento.

Repensar na política pública voltada à eficiência é um dos grandes desafios. Instrumentos como o ZEE não podem ficar alijados a este processo. Ao contrário, constituem uma das ferramentas de maior alcance nesta matéria, na medida em que possibilita planejar o uso da terra a partir do estudo minucioso de suas vocações (considerando aspectos ambientais, econômicos e sociais).

Da mesma maneira, é de se ressaltar que o Código Florestal foi instituído em período em que a maioria da população ainda habitava a zona rural, diferentemente do que ocorre atualmente. De certo, se são as grandes massas que abrigam os núcleos urbanos são também elas as grandes responsáveis pelos maiores desequilíbrios ambientais até hoje assistidos. Pode-se concluir que adotar um padrão de conservação (instituído por uma limitação administrativa ao uso da propriedade), em que somente o homem do campo a suporte, é cometer uma injustiça social sem tamanho.

Este trabalho de conclusão de curso, teve o condão de alimentar uma profunda discussão a esse respeito, consignando, como está em sua epígrafe, que o direito deve partir da realidade e não ignorá-la, como ocorreu com as leis florestais no Brasil.

Propiciar o desenvolvimento da produção é tão importante quanto tutelar o meio ambiente. Não podemos deixar que uma grande crise no setor produtivo se instale para chegarmos a esta conclusão. É preciso agir.

E o primeiro passo consiste no desapego às utopias veiculadas constantemente, a fim de, nós, brasileiros, com nossa soberania resguardada, façamos nossas discussões, conclusões e transformações acerca de nossas florestas.

Mais do que se opor a projetos como o do novo Código Florestal é preciso termos consciência que o regramento jurídico atual, que fora imposto, sem fundamento científico, fracassou. Basta verificar os dados do desmatamento dos últimos anos.

O Brasil precisa fortalecer instituições de pesquisa (como a EMBRAPA) para a adoção de técnicas produtivas menos agressivas. Abandonar os métodos tradicionais de produção (corte, queima...) é um grande passo que precisa ser dado, ainda que com efeitos à longo prazo.

Até lá, pode-se, por exemplo, adotar políticas voltadas a remunerar os produtores rurais pela manutenção da floresta em pé (como os mecanismos de Pagamento por Serviços Ambientais – PSA), não como política assistencialista permanente, mas sim, a fim de promover esta transição nos métodos de cultura.

Certo é que as lições do mau planejamento e distribuição do território precisam servir para impulsionar novas práticas, a fim de, efetivamente, se promover a harmonia entre desenvolvimento e preservação, nos moldes consignados idealmente na nossa Carta Maior.

## 11. REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 11. ed. São Paulo: Lumen Juris, 2008.

BASTOS, Celso Ribeiro. Dicionário de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 1994.

BECKER, Bertha. Cenários de curto prazo para o desenvolvimento da Amazônia. In: Cadernos do IPPUR. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente/SCA, 1999.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 23.793/1934, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o Código Florestal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D23793.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm)> Acesso em 01 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4297.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4297.htm)> Acesso em 02 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6514.htm)> Acesso em 12 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm)> Acesso em 15 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm)> Acesso em 01 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L4504.htm>> Acesso em 12 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm)> Acesso em 11 out. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)> Acesso em 10 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8171.htm)> Acesso em 07 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9985.htm)> Acesso em 02 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória n. 1.511-1, de 25 de julho de 1996. Dá nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/1511.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1511.htm)> Acesso em 25 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2166-67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2166-67.htm)> Acesso em 25 nov. 2010.

COSTA, Francisco. Desenvolvimento Sustentável na Amazônia: o papel estratégico do campesinato. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos. (1997), O Mito do Paraíso Desabitado nas Florestas Tropicais Brasileiras. IN: CASTRO, Edna; PINTON, Florence. (Org.) *Faces do Trópico Úmido: Conceitos e Questões Sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Belém: Cejup: UFPA/NAEA.

DUNLAP, Riley E.; MERTIG, Angela G. (1991), *The Evolution of the U.S. Environmental Movement from 1970 to 1990: An Overview*. Society and Natural Resources. V. 4.

FERREIRA, L. M. A Estrada do Colono e a fragmentação de habitats no Parque Nacional do Iguaçu: politicagem mais que uma questão ecológica. II Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação. Campo Grande. Anais ... v. II. Campo Grande: Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação: Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, 2000. 3 v.

FILHO, Henyo Trindade Barretto. (1999), *Notas para a História de um Artefato Sócio-Cultural: o Parque Nacional do Jaú*. Terra das Águas. Núcleo de Estudos Amazônicos – NEAz/CEAM/UnB. Brasília: Ano I. No. 1

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 5. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2004.

HÉBETTE, Jean. Cruzando a Fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia. Vol. IV. Belém (PA): EDUFPA, 2004.

KOLK, Ans. (1998), *From Conflict to Cooperation: International Policies to Protect the Brazilian Amazon*. World Development. V. 26. No. 8. p 1481 – 1893.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MARGULIS, Sergio. (2003), *Causas do Desmatamento na Amazônia*. Brasília: Banco Mundial. 1ª Edição. 100p

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. Prefácio à 5. ed. Ada Pellegrini Grinover. 5. ed.ref., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 6. ed.ref., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MINISTÉRIO das Relações Exteriores. (2003), *Meio Ambiente - Rio-92: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/relext/mre/agintern/meioamb/>> Acesso em: 29 jul.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. *O Mito do Desenvolvimento Sustentável: Meio Ambiente e Custos Sociais no Moderno Sistema Produtor de Mercadorias*. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2001.

MORAES, Luís Carlos Silva de. *Código Florestal Comentado*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

NEDER, Ricardo Toledo. *Problemas de Regulação Pública e Planejamento Governamental Envolvidos no Debate Sobre Sustentabilidade*. Planejamento e Políticas Públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 1994.

NERY JUNIOR, Nelson. *A Ação Civil Pública e a Tutela Jurisdicional dos Interesses Difusos*. São Paulo: Saraiva, 1984.

PARÁ. Decreto n. 2.099, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre a manutenção, recomposição, condução da regeneração natural, compensação e composição da área de Reserva Legal de imóveis rurais no Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=5211&idcoluna=7&titulo\\_conteudocoluna=2.099](http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=5211&idcoluna=7&titulo_conteudocoluna=2.099)> Acesso em 12 nov. 2010.

PARÁ. Lei n. 6.745, de 06 de maio de 2005. Institui o Macrozoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=2095&idcoluna=8&titulo\\_conteudocoluna=6745](http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=2095&idcoluna=8&titulo_conteudocoluna=6745)> Acesso em 14 nov. 2010.

PARÁ. Lei n. 7.398, de 22 de abril de 2010. Dispõe sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Leste e Calha Norte do Estado do Pará. Disponível em <[http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=5466&idcoluna=8&titulo\\_conteudocoluna=7398](http://www.sema.pa.gov.br/interna.php?idconteudocoluna=5466&idcoluna=8&titulo_conteudocoluna=7398)> Acesso em 10 nov. 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 9.ed.,1993.

SOUTHGATE, Douglas. (1998), *Tropical Forest Conservation: An Economic Assessment of the Alternatives in Latin America*. New York. Oxford University Press.

URBAN, Teresa. (1998), *Saudade do Matão: Relembrando a História da Conservação da Natureza no Brasil*. Curitiba: Editora da UFPR; Fundação o Boticário de Proteção à Natureza; Fundação MacArthur.

VELHO, Otávio. *Frentes de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

WOOD, David. (1995), *Conserved to Death: Are Tropical Forest Overprotected from People?*. *Land Use Policy*. V. 22. No. 2.