

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

INCONSTITUCIONALIDADE DA RESERVA LEGAL NA AMAZÔNIA

Pedro Nogueira Teixeira da Rocha

Presidente Prudente/SP

2007

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

INCONSTITUCIONALIDADE DA RESERVA LEGAL NA AMAZÔNIA

Pedro Nogueira Teixeira da Rocha

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito, sob orientação da Profa. Gilmara Pesquero Fernandes Mohr Funes

Presidente Prudente/SP

2007

INCONSTITUCIONALIDADE DA RESERVA LEGAL NA AMAZÔNIA

Trabalho de Conclusão de Curso
aprovado como requisito parcial para
obtenção do Grau de Bacharel em Direito

Gilmara Pesquero Fernandes Mohr Funes

Examinador (a)

Examinador (a)

Presidente Prudente/SP, ___ de _____ de 20__

Tudo é tudo, nada é nada, o que importa é importante, clássico é clássico e vice-versa.
Ciclano das Populares

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela vida, pela minha família e pelas oportunidades concedidas.

Agradeço a meu pai, Alcides, pelo exemplo de conduta, honestidade, coragem e inteligência, e também por ser sempre amoroso, amigo e presente em minha vida.

Agradeço a minha mãe, Zélia, por todo o seu afeto e incentivo, estimulando o meu crescimento e amadurecimento.

Agradeço ao meu irmão, Thiago, por saber que sempre estará comigo, para o que der e vier, com seu humanismo e coração enorme.

Agradeço aos meus avós, Paulino e Erondina, por terem feito minha estada nessas terras mais alegre e aconchegante.

Agradeço aos meus tios e tias pela torcida durante esses anos universitários.

Agradeço aos meus primos, companheiros de passagens curiosas e divertidas.

Agradeço aos meus amigos, em especial ao Felipão e Betinho, que juntos formamos os três mosqueteiros, cada com sua história, cada um com seu jeito, mas que muito ensinaram uns aos outros, de forma bastante engraçada e emocionante, em certos momentos.

Agradeço a professora Gilmara pela atenção despendida em minha orientação.

Agradeço ao Dr. Luis Saraiva Corrêa e ao Sr. Assuero Doca Veronez pelo fornecimento de materiais essenciais a esse estudo.

E a todos aqueles que de algum modo contribuíram para esse trabalho.

RESUMO

O presente estudo tenta mostrar o abuso sofrido pelos proprietários rurais da região Amazônica que tiveram o seu direito de propriedade limitado através de processo legislativo inconstitucional, qual seja a Medida Provisória n.º 2.166-67/2001 que alterou o artigo 16 do Código Florestal. Nesse diapasão, abordou-se a preocupação e importância histórica das florestas, analisando desde os primórdios a sua forma de utilização. Estudou-se também a evolução do direito de propriedade, que no decorrer da história passou a sofrer limitações em razão do interesse coletivo, perdendo seu caráter absoluto. Posteriormente, esse trabalho tratou dos espaços territorialmente protegidos instituídos pelo Código Florestal e pela Lei 9.985/2000, entre eles estando a reserva legal, aqui atacada. Definiu-se Amazônia Legal, para assim, tratar da inconstitucionalidade da obrigatoriedade de manter reserva legal de 80% nas propriedades rurais de tal região, conforme redação dada pela Medida Provisória n.º 2.166-67/ 2001. Por fim, trouxe o zoneamento ambiental ecológico-econômico como solução para a determinação do percentual de reserva legal ideal para cada microrregião da Amazônia Legal.

Palavras – chaves: Florestas; Propriedade; Espaços territorialmente protegidos; Reserva Legal; Amazônia Legal; Inconstitucionalidade; Medida Provisória.

ABSTRACT

The present study it tries to show the abuse suffered for the agricultural proprietors of the Amazon region who had had its right of property limited through unconstitutional legislative process, which are the Provisional remedy n.º 2,166-67/2001 that he modified article 16 of the Forest Code. In this case, it was approached concern and historical importance of the forests, analyzing since the start its form of use. The evolution of the property right was also studied, that in elapsing of history started to suffer limitations in reason from the collective interest, losing its absolute character. Later, this work dealt with the territorially protecting spaces instituted by the Forest Code and Law 9,985/2000, between them being the legal reserve, attacked here. Legal Amazônia was defined, for thus, to deal with the unconstitutionality of the obligatoriness to keep legal reserve of 80% in the country properties of such region, as writing given for the Provisional remedy n.º 2,166-67/2001. Finally, it brought the ecological-economic ambient zoning as solution for the determination of the ideal percentage of legal reserve for each microregion of the Legal Amazônia

Key-Words: Forests; Property; Spaces territorially protected; Legal reserve; Legal Amazônia; Unconstitutionality; Provisional remedy.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2. DAS FLORESTAS	11
2.1. Esboço histórico	11
2.2. Conceito	12
2.3. Função ambiental das florestas.....	14
2.4. Competência florestal nas constituições brasileiras.....	15
2.4.1. Evolução normativa	15
2.4.2. Constituição brasileira de 1934	18
2.4.3. Constituição brasileira de 1937 e 1946	19
2.4.4. Constituição brasileira de 1967 e Emenda constitucional de nº 01/69	20
2.4.5. Constituição brasileira de 1988	20
3. DO DIREITO DE PROPRIEDADE	23
3.1. Evolução do conceito do direito de propriedade	23
3.2. Função social da propriedade.....	26
3.3. Função social e socioambiental da propriedade rural.....	29
4. ESPAÇOS FLORESTAIS TERRITORIALMENTE PROTEGIDOS	31
4.1. Considerações gerais	31
4.2. Unidades de conservação	31
4.3. Área de preservação permanente.....	34
4.4. Reserva florestal legal	37
4.5. Áreas de inclinação média	38
4.6. Proibição de corte raso.....	39
5. DA AMAZÔNIA LEGAL	41
5.1. Notícia histórica	41
5.2. Fundamento legal.....	41
6. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESERVA LEGAL NA REGIÃO AMAZÔNICA INSTITUÍDA PELA MEDIDA PROVISÓRIA 2.166-67 DE 2001 ...	43
6.1. Noção histórica	43
6.2. Fundamento legal.....	45

6.3. Inconstitucionalidade da Medida Provisória 2.166/2001	46
7 CONCLUSÃO	50
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	54

1 INTRODUÇÃO

O meio ambiente tem sido foco de grande preocupação em todo o mundo, sendo ponto de discórdia em diversas nações. No Brasil, constantemente ocorrem conflitos entre produtores rurais da Amazônia e membros de Organizações não Governamentais.

Assim, o objeto deste trabalho visou abordar a polêmica quanto à inconstitucionalidade da reserva legal na região Amazônica e suas conseqüências para produtividade e uso da propriedade rural, haja vista estar presente um vício no processo legislativo que criou a Medida Provisória 1.956-50/2000 (atual 2.166-67/2001).

Com esta pesquisa, buscou-se deflagrar para os estudiosos a inconstitucionalidade gritante de tal medida provisória, quando alterou o artigo 16 do Código Florestal.

A escolha do este tema se deu por ser natural do Acre, estado integrante da Amazônia Legal, e conviver diretamente com esse problematização da reserva legal naquela região, e também considerar esse assunto de extrema importância para a pacificação dos conflitos entre produtores rurais e ambientalistas.

Foram abordados na pesquisa a importância das florestas, o direito de propriedade, os espaços territorialmente protegidos pelo ordenamento jurídico pátrio, a Amazônia Legal e a inconstitucionalidade contida na Medida Provisória 2.166-67/2001.

O método utilizado foi o dedutivo, pois partiu da análise dos Princípios Constitucionais, enquadrando-os no caso específico que é a inconstitucionalidade da reserva legal na região Amazônica. Utilizou-se, ainda, a coleta de dados, pesquisa bibliográfica, análise de julgados e ações em trâmite, e outros meios capazes de fornecer informações para o estudo em questão.

O primeiro capítulo tratou das florestas, quanto a sua importância e proteção jurídica despendida desde os primórdios até os dias atuais, especialmente pelo ordenamento jurídico brasileiro.

O segundo capítulo estudou o direito de propriedade, abordando sua relativização frente aos direitos coletivos, dando enfoque à função social da propriedade, bem como a função socioambiental.

O terceiro capítulo cuidou dos espaços territorialmente protegidos pela legislação pátria, principalmente os adotados pelo Código Florestal, estando entre eles a reserva legal, que se encontra no foco central desse trabalho.

O quarto capítulo definiu Amazônia Legal para o Código Florestal, levando em consideração a sua diversidade.

Por último, o quinto capítulo apreciou a inconstitucionalidade da reserva legal na Amazônia Legal, demonstrando a ausência do requisito urgência, indispensável à edição de uma medida provisória, no caso em questão, Medida Provisória 2.166-67/2001.

Enfim, o objetivo deste levantamento é declarar a inconstitucionalidade da Medida Provisória n.º 2.166-67/2001, devendo retornar o percentual da reserva legal na Região amazônica para 50% da propriedade rural, garantindo aos proprietários a exploração de metade de seu imóvel, que poderão dessa maneira gerar riquezas e empregos, para uma região que até pouco tempo foi esquecida pelos governantes.

2. DAS FLORESTAS

2.1. Esboço histórico

As florestas são fonte de recursos desde os tempos primitivos. Nessa época, o homem exercia apenas atividades extrativas, caçando animais, colhendo frutos e raízes. Não existia agressão ao meio ambiente.

Com o aperfeiçoamento das técnicas agrícolas e o domínio sobre os animais, o ser humano passou a explorar de forma econômica as matas, o que se agravou na Idade Média e Moderna.

Várias civilizações na Suméria, Assíria, Egito, China, Grécia, Roma, entre outras, chegaram ao apogeu graças ao domínio da madeira, extraídas das florestas. Segundo John Perlin (*apud* MARQUES, 1999, p. 56), "a madeira, na verdade, é o herói não reconhecido da revolução tecnológica que nos impulsionou da cultura da pedra e do osso para a nossa época presente".

Observa-se, então, que as florestas sempre influenciaram no curso da história. Ocorre que, a partir da Revolução Industrial, iniciou-se as agressões ao meio ambiente. Ofensas essas que geram efeitos até os dias atuais, de acordo com o que se constata nas palavras do professor Jose Henrique Pierangelli (*apud* SIRVINKAS, 2002, p. 20), a seguir:

Começaram efetivamente as agressões à natureza, cuja extensão, ainda hoje, em uma gradação quanto aos seus efeitos nocivos, é bastante variável, podendo atingir tão-só o meio local, o regional ou até comprometer o equilíbrio biológico do próprio planeta. Estas agressões podem se constituir em simples emanações de fumaças nauseabundas das fábricas de produtos químicos, ou das nuvens de pó produzidas numa fábrica de cimento, em que Perus é um triste exemplo, ou ainda, da difusão de substâncias radioativas lançadas tanto no oceano como na atmosfera.

Porém após o último pós-guerra o homem passou a preocupar-se com a natureza, pois percebeu que é dali que tira seu sustento e subsistência,

começando, assim, uma política protetiva do meio ambiente, que se propagou pelo mundo através de entidades não governamentais.

Apesar de a idéia de proteção dos recursos naturais ser muito antiga e estar fundamentada na Bíblia Sagrada, nas passagens em que diz: “a Terra é do Senhor e tudo que há nela; o mundo e todos os que nela habitam” (Salmo 24:1); e também, onde fala: “os Céus são do Senhor, mas a Terra Ele a deu aos filhos dos homens” (Salmo 115:16).

Portanto, denota-se que as florestas são o cordão umbilical da humanidade, porque dela foram e são extraídos todos os bens necessários à vida e, por essa razão, o Criador apenas a emprestou ao homem. Dessa forma, devem estes, aproveitá-la equilibradamente, para que a fonte não se esgote.

2.2. Conceito

O termo floresta, no sentido léxico, significa “formação arbórea densa, na qual, as copas se tocam; mata” (AURÉLIO. Dicionário eletrônico).

No campo das ciências naturais encontramos definições de floresta que destacam a sua função ecológica, como se verifica abaixo:

Ecosistemas completos, nos quais as árvores são a forma vegetal predominante que protege o solo contra o impacto direto do sol, dos ventos e das precipitações. A maioria dos autores apresenta matas e florestas como sinônimos, embora alguns atribuam à floresta maior extensão que às matas. (FEMA – Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente, “Vocabulário Básico do Meio Ambiente”, verbete floresta)

Logo, em tal conceito, observa-se que a função natural dos aglomerados de árvores é a idéia central capaz de individualizar as florestas.

Já José Afonso da Silva (*apud* LANFREDI, 2002, p. 164) preceitua floresta como sendo “um conjunto de vegetação razoavelmente densa e elevada, compreendendo matas e bosques, ou seja, formações de grande ou de pequena extensão”.

Hely Lopes Meirelles (*apud* Marques, 1999, p. 96) tentou conceituar floresta de forma jurídica da seguinte maneira: "é a forma de vegetação natural ou plantada, constituída por um grande número de árvores, com o mínimo de espaçamento entre si".

A supra definição não consegue abranger todas as formas de floresta, pois o ilustre autor se inspirou nas considerações do antigo Código Florestal, que ordenava que fosse aplicada sua disposição as demais formas de vegetação de reconhecida utilidade. Porém, o valor econômico e ecológico de uma floresta não é medível pela sua densidade.

É importante, distinguir os termos flora e florestas. O primeiro é um coletivo, onde se inclui vegetação e floresta, assim, como bem ensina Geraldo Ferreira Lanfredi (2002, p. 164), "flora é entendida como a totalidade das espécies vegetais de uma região ou do País".

Dessa forma, conclui-se que floresta é um espécime da flora, em que há dominância de árvores naquele habitat. Essa posição é compartilhada com a Constituição Federal que em seus artigos 23, inciso VII e 225, § 1º, inciso VII, trata flora sempre no singular e, floresta no plural.

Por último, encontrou-se nos dizeres de José Roque Nunes Marques (1999, p.98) o conceito jurídico adequado de floresta para o presente trabalho, a seguir:

... Verifica-se que a Lei de Política Nacional de Meio Ambiente consigna a flora como recurso ambiental (Art. 3º, inciso V, da Lei n. 6938/81). O termo utilizado foi, portanto, mais abrangente, considerando que a flora de região se refere à totalidade das espécies vegetais. No caso da flora Amazônica, estão todas as espécies vegetais existentes, incluídas, nesse conjunto, as florestas, com a dominância de árvores na paisagem. Com isso, pode-se afirmar que as florestas são consideradas recursos ambientais, pois compõem a flora de determinada região.

Por conseguinte, extrai-se dessa opinião que as florestas são partes integrantes da flora, e por essa razão, constituem-se em ricos recursos ambientais necessários a sobrevivência humana, podendo ser explorados de forma racional.

2.3. Função ambiental das florestas

Nos tempos antigos, a floresta era lugar de adoração das divindades e, ainda onde existiam templos. Nos dias atuais, sabe-se que a floresta é o bioma mais complexo existente.

As florestas correspondem a 1/3 da superfície da Terra. Assim como, os fatores climáticos foram determinantes para a existência das florestas, hoje o equilíbrio climático existente depende em grande parte da presença delas, em uma simbiose completa.

As matas atuam na acumulação, limpeza, regulação e distribuição dos recursos hídricos, além de impedirem a sedimentação de lagos, ou seja, são responsáveis pelo controle do ciclo hidrológico. Dessa forma, “não há água sem floresta, nem floresta sem água” (MILARÉ, 2001, p. 164).

Segundo Salati e Ribeiro (*apud* MARQUES, 1999, p. 24):

Através de um lento processo de interações, as forças da natureza definem os ecossistemas naturais caracterizando os solos, o clima e as espécies dos reinos vegetais e animal, atingindo o ecossistema um estado de equilíbrio dinâmico e aí permanecendo até que novas alterações sejam introduzidas.

Logo, as florestas são o hábitat de várias espécies da fauna, abrigando diversos animais e microorganismos, que tenham entre si as mesmas características ambientais e ecológicas.

As florestas desempenham papel protetor do solo, evitando erosões e mantendo-o fértil. E ainda, direcionam a circulação dos ventos, quebram ou bloqueiam avalanches, protegem as montanhas contra as massas de ar frio ou contra ventos vindos das zonas mais altas.

Por último, insta salientar a função econômica das florestas, como produtora de madeira, lenha, combustíveis renováveis, plantas medicinais, etc. Ajudam, também, como faixa de proteção, aumentando a qualidade da plantação e da criação. Auxiliam na redução da poluição sonora e visual, e ainda tem elementos necessários à recreação e turismo.

Conforme demonstrado acima, as florestas contribuem para a melhoria da qualidade de vida da população mundial, desempenhando função vitais, tal como purificação do ar e da água. Mas também são essências para a economia mundial, aumentando campo de empregos e distribuindo renda.

Assim, a exploração das florestas deve sofrer limitação, para que ocorra sua conservação. Porém, não se deve proibir uso das matas, pois a preservação total levaria a uma grande crise econômica nos países em desenvolvimento.

2.4. Competência florestal nas constituições brasileiras

2.4.1. Evolução normativa

Até o último quarto do século XIX, as florestas tinham, unicamente, valor econômico. Por essa razão, nos primórdios a sua proteção visava à preservação de recursos estratégicos, já que ela tinha a função de manter o fogo, construir moradias, barcos, entre outras.

Na antiguidade, há relatos de que várias civilizações criaram leis para proteção dos recursos decorrentes das matas. O Código de Hamurabi, que regulou as relações do povo mesopotâmico, por volta de 1694 a.C., foi o primeiro instrumento legal que criou um dispositivo que punia quem cortasse um exemplar de árvore de um horto.

O Código de Manú, de 1300 anos a.C., também, protegeu as florestas em razão da sua função econômica e utilidade. Na Grécia e Roma

antigas, continuou a instituição de medidas protetivas das árvores, pois havia a necessidade de defender a madeira, recurso essencial à conquista de novos territórios. Tal proteção pode ser observada na Lei das XII Tábuas que previa:

Que a madeira utilizada para construção de uma casa, ou para amparar videira, não seja retirada só porque o proprietário a reivindica; mas aquele que utilizou a madeira que não lhe pertence seja condenado a pagar o dobro do valor; se a madeira é destacada da construção ou do vinhedo, que seja permitido ao proprietário reivindicá-lo.

Percebe-se, a partir desse trecho da lei, a importância dada à madeira como matéria indispensável ao desenvolvimento.

Posteriormente, as nações passaram a criminalizar o incêndio pelos mesmos motivos acima relatados. Entre esses povos estão: os romanos, os italianos, franceses, alemães e portugueses. Em alguns casos, a punição cominada era a pena capital.

Nos Estados modernos, surgem os primeiros códigos de proteção florestal e departamentos dentro da estrutura administrativa responsável pela administração e controle da exploração florestal. Essas legislações não guardavam semelhanças entre si, pois obedeciam aos ditames das linhas estruturais adotadas pelos Estados.

As florestas, nessa época, ainda mantinham um caráter exclusivamente econômico. Assim, pode-se afirmar que a relação jurídica entre Estados e florestas encontra-se em três grupos: liberal, eclético e intervencionista.

José Roque Nunes Marques (1999, p. 59) diz que “no regime liberal, fundado nos princípios da Revolução Francesa, havia total ausência de intervenção do Estado na atividade realizada pelo particular”. Dessa forma, várias florestas foram praticamente dizimadas, como ocorreu na Prússia.

Já o regime eclético de exploração florestal convive com a liberdade de exploração de áreas particulares de forma plena, porém com restrições quando a floresta desempenha um papel importante, tal qual proteção de

encostas. Esse sistema foi adotado pela a maioria dos estatutos da Europa do século passado.

O regime intervencionista prega que a intervenção direta e ostensiva do Estado, no resguardo da floresta, como bem de interesse coletivo. O Brasil integra o grupo de países que adotam essa política.

No Brasil, as legislações de proteção das florestas são recentes. No período colonial, as ordenações de Portugal objetivavam conservar o monopólio da exploração abusiva do pau-brasil e evitar o desperdício na extração de madeira.

No império, após a proclamação da independência em 07 de setembro de 1882, continuou a mesma vacância de leis que regulassem a exploração das florestas. Logo, prosseguiu a retirada de pau-brasil, com uma diferença, passou a ser uma faculdade do dono da terra o corte da madeira.

Contudo, houve a criação de alguns jardins botânicos, com o intuito de pesquisas, visto ser o imperador D. Pedro I um entusiasta desses experimentos.

No período republicano, a Constituição de 1891 não regulou o uso das florestas brasileiras, entretanto, em seu artigo 64 determinou que compunham o patrimônio dos estados as terras devolutas, à exceção daquelas consideradas indispensáveis para a defesa da fronteira, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. Portando, foi definida aos estados a competência para legislar sobre a matéria.

Essa mesma Constituição Federal previu em seu artigo 72, § 17, que:

O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

Devido essa liberdade concedida ao particular, ocorreram grandes agressões ao meio ambiente.

Com a Revolução de 1930 e a nomeação de uma comissão para elaborar um Código Florestal, o quadro começou a ser alterado. A primeira versão do anteprojeto sofreu várias modificações, transformando-o em um novo projeto, que resultou no Código Florestal pelo Decreto n. 23.793, de 23 de janeiro de 1934.

Com esse Código iniciou-se uma política atuante na defesa do meio ambiente no Brasil, o que é evidenciado nas palavras de José Roque Nunes Marques (1999, p. 75), a seguir:

A partir da instituição do Código Florestal de 1934, o País entrou em um processo crescente de produção legislativa, com várias Leis, Decretos, Portarias, Resoluções, procurando proteger, direta ou indiretamente as florestas e outros recursos ambientais, inclusive um novo Código Florestal (Lei n. 4.771/65), a Lei estabelecendo uma Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81) e, especialmente, uma Constituição da República, em 1988, que alterou substancialmente o sistema legal-ambiental brasileiro.

Papel importante nessa nova ordem jurídica de proteção ambiental teve a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, Suécia, de 05 a 16 de junho de 1972, que foi onde surgiram as primeiras iniciativas no sentido de conscientização a população sobre as limitações do planeta Terra.

2.4.2. Constituição brasileira de 1934

A Constituição brasileira de 1934 previa que a União Federal era competente para legislar sobre florestas, caça, pesca e águas, conforme dicção do seu artigo 5º, § 3º, abaixo:

Art 5º - Compete privativamente à União:

[...]

§ 3º - A competência federal para legislar sobre as matérias dos números XIV e XIX, letras c e i, in fine, e sobre registros públicos, desapropriações,

arbitragem comercial, juntas comerciais e respectivos processos; requisições civis e militares, radiocomunicação, emigração, imigração e caixas econômicas; riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca, e a sua exploração não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias. As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta.

Tal competência era do tipo concorrente clássico, em que a União criava leis de forma ilimitada, restando aos Estados atuar de modo supletivo ou complementar, que nas palavras de Moreira Neto (*apud* MARQUES, 1999, p. 120) caracteriza-se “pela disponibilidade ilimitada do ente central de legislar sobre a matéria, até mesmo podendo esgotá-la, remanescendo aos Estados o poder de suplementação, em caso de ausência de norma federal, ou de complementação, para preencher lacunas acaso por ela deixadas”.

2.4.3. Constituição brasileira de 1937 e 1946

A Constituição brasileira de 1937, decorrente do Golpe Getulista, não tratou das florestas. Assim, após esse vácuo legislativo provocado pelo Estado Novo, veio a Constituição de 1946, que retomou a competência concorrente clássica em matéria florestal da carta magna de 1934 em seu artigo 5º, alínea *l*, combinado com o artigo 6º, a seguir:

Art 5º - Compete à União:

[...]

l) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca;

[...]

Art 6º - A competência federal para legislar sobre as matérias do art. 5º, nº XV, letras *b*, *e*, *d*, *f*, *h*, *j*, *l*, *o* e *r*, não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar.

Dessa forma, a União volta a criar leis em matéria ambiental de modo ilimitado, e restando aos estados legislar em casos de vacância, suplementar ou complementarmente.

2.4.4. Constituição brasileira de 1967 e Emenda constitucional de nº 01/69

O Golpe Militar de 1964 fez surgir no Brasil uma nova política, sendo um governo de exceção. Então, a Constituição de 1937, devido aos seus fundamentos democráticos, teve que ser revogado, pois não dava suporte ao regime ditatorial.

Os militares, conseqüentemente, elaboraram e outorgaram sua própria Carta, em 24 de janeiro de 1967, sendo esta modificada pela Emenda Constitucional n.º 1, de 18 de outubro de 1969.

“No artigo 8º, inciso XVII, alínea h, da Emenda Constitucional 01/69 definia como competência da União legislar sobre *jazidas, minas e outros recursos minerais; metalurgia; florestas, caça e pesca*” (MARQUES, 1999, p. 116).

2.4.5. Constituição brasileira de 1988

A Constituição brasileira de 1988 estabeleceu ser competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e do Município, preservar as florestas, a fauna e a flora (artigo 23, inciso VII).

Igualmente, conferiu poderes à União, aos Estados e ao Distrito Federal, para legislar concorrentemente sobre as florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle de poluição (artigo 24, inciso VI).

Partindo à análise de tais dispositivos, devem-se fixar alguns conceitos. Primeiramente, competência, segundo José Afonso da Silva (*apud* MARQUES, 1999, p. 117), “é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções”.

Logo, legislar e preservar são competências destinadas a realizar as funções estatais.

A competência comum trazida pelo constituinte de 1988 decorre do federalismo cooperativo adotado pelo Brasil, em que os poderes se unem para atingir o interesse geral, não se digladiando por suas atribuições.

Dessa maneira, a Carta de 1988 estabeleceu competência comum administrativa e legislativa concorrente, nos seus artigos 23 e 24, respectivamente.

Atribuição administrativa é aquela no tocante a preservação das florestas, fauna e flora, pois os entes citados no artigo são detentores do dever e do poder de atuar na defesa de tais bens.

A competência legislativa está relacionada ao fato de criar normas que visam à proteção dos recursos elencados no artigo 24, inciso VI.

Por outro lado, a competência concorrente adotada pela Carta Magna de 1988 é a limitada, ao contrário da utilizada pelas constituições anteriores. Aquela foi criada pela Constituição de Weimar, de 1919, que influenciou a atual ordem constitucional. Portanto, ficou reservado à União, no âmbito da legislação concorrente, legislar, estabelecendo normas gerais; e aos Estados ficou o poder de elaborar leis específicas, e ainda suplementar e complementar as normas gerais.

Por derradeiro, insta destacar que a Constituição foi além da proteção florestal, e em seu artigo 225 e parágrafos estabelecem direitos e garantias que visam à defesa do meio ambiente. Salienta-se que fora acolhida uma visão antropocêntrica nesse dispositivo, estando o homem como centro da norma, característica essa, comum dos ordenamentos jurídicos modernos.

Por conseguinte, nota-se que a presente Carta Magna revolucionou, inovando a ordem jurídica de proteção das florestas e do meio ambiente como um todo.

3. DO DIREITO DE PROPRIEDADE

3.1. Evolução do conceito do direito de propriedade

No sentido léxico, propriedade significa “qualidade de próprio; qualidade especial; particularidade, caráter; emprego apropriado de linguagem; pertença ou direito legítimo; prédio, fazenda, herdade; bens sobre os quais se exerce este direito (AURÉLIO. Dicionário eletrônico)”.

Já na linguagem jurídica propriedade é o “direito de usar, gozar e dispor das coisas dentro de sua função social, desde que se não faça delas uso proibido por lei, e de reavê-las de quem injustamente as possua” (SIDOU, 2001).

Porém, ao longo da História a propriedade passou por várias influências de diversos povos, que têm compreensão e extensão próprias do seu conceito. As sociedades primitivas reconheciam a propriedade apenas para os bens móveis, exclusivamente de uso pessoais, tais como peças de vestuário, utensílios de caça e pesca.

O solo pertencia à coletividade, todos os membros da tribo, da família, não existindo relação de *senhoria*, de poder de determinada pessoa. Essa situação explica-se pela forma de organização da sociedade primitiva, em que os homens vivem da caça, pesca e colheita de frutos silvestres. Dessa forma, quando vem a escassez dos recursos, eles partem para outras regiões ou terras, por essa razão não é concebida a apropriação do solo e nem a utilização individual e exclusiva. Assim, nas palavras de Sílvio de Salvo Venosa (2006, p. 152) “a propriedade coletiva primitiva é, por certo, a primeira manifestação de sua função social”.

Assim, “houve povos que nunca instituíram a propriedade individual, enquanto outros somente a conceberam após muito tempo, não sem grandes lutas e sacrifícios” (COULANGES *apud* VENOSA, 2006, p. 152).

Não se sabe precisar o surgimento da propriedade territorial na sociedade romana primitiva. No entanto, a noção propriedade imobiliária individual aparece primeiramente com a Lei das XII Tábuas, em que era dado um pedaço de terra ao indivíduo, para que este a cultivasse, mas terminada a colheita, o imóvel voltava a ser coletiva.

Vagarosamente, cria-se o costume de conceder sempre a mesma porção de terra às mesmas pessoas anos após ano. Então, o *pater familias* faz sua moradia, e ali vive com sua família e escravos, logo, inicia-se no espírito romano a propriedade individual e perpétua. Nos primeiros séculos, ela era concebida apenas de formas determinadas, fora das quais não se poderia constituir a propriedade.

Portanto, a Lei das XII Tábuas trouxe a noção jurídica do *ius utendi, fruendi et abutendi* (direito de usar, gozar e dispor), mas somente na época clássica o Direito Romano admite a existência de uso abusivo do direito de propriedade e sua reprimenda, sendo o direito de vizinhança reconhecido pelo *Digesto*.

A religião doméstica e a família influenciaram decisivamente a propriedade grega e romana. A propriedade privada ligava-se a religião, e esta a família, com o culto dos antepassados, os deuses Lares. O lar da família era o local do culto, dessa maneira, a propriedade do solo era onde coabitavam os deuses. Assim, o sentido sagrado da moradia surgiu, e existe até os dias atuais na sociedade ocidental. Enfim, a religião garantiu primeiramente a propriedade, haja vista os deuses pertencerem somente a uma família, e seu respectivo lar.

Por fim, os glosadores transmitiram a concepção romana jurídica da propriedade à cultura da Europa continental.

A propriedade perde seu caráter unitário e exclusivista na Idade Média, pois com as culturas bárbaras se modificaram os conceitos. Território passou a significar poder, e propriedade soberania nacional. Nesse diapasão, os vassallos serviam ao senhor, e não eram senhores do solo.

O direito Canônico trouxe a idéia de que o homem é legitimado a adquirir bens, pois a propriedade é garantia da liberdade individual. No entanto,

nas palavras de Câmara (*apud* VENOSA, 2006, p. 153), “por influência de Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino, ensina-se que a propriedade privada é imanente à própria natureza do homem que, no entanto, deve fazer justo uso dela”.

No século XVIII, a escola do direito natural passou a reclamar leis que definam a propriedade. A Revolução Francesa adotou a idéia romana, e como conseqüência o Código de Napoleão traça a concepção extremamente individualista em seu artigo 544, a seguir:

A propriedade é o direito de gozar e dispor das coisas do modo mais absoluto, desde que não se faça uso proibido por leis ou regulamentos.

As idéias desse código e as idéias da Revolução Francesa repercutiram em todos os ordenamentos que se basearam no Código Civil Francês, incluindo-se a grande maioria dos códigos latino-americanos.

Por fim, o individualismo desenfreado perdeu força no século XIX com a Revolução Industrial e com as doutrinas sociais. Por conseguinte, busca-se um sentido social na propriedade. Esse posicionamento inspirou o ordenamento jurídico brasileiro que traz diversas limitações ao direito de propriedade, sendo de extrema importância a função social da propriedade, como pode ser observado nos incisos XXII e XXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, abaixo:

Art. 5.º Todos são iguais perante à lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros, residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII- é garantido o direito de propriedade;

XXIII- a propriedade atenderá a sua função social;

Enfim, a propriedade, no direito moderno, continua a ser exercida de forma individual, mas não absoluta, devendo atender aos anseios da coletividade.

3.2. Função social da propriedade

O Estado capitalista passa por um movimento de socialização, o que faz com que os direitos não sejam mais exercidos de forma absoluta. Há uma maior intervenção da administração pública, em busca de diminuir as diferenças sociais.

Nesse contexto, a propriedade privada sofre limitações, com o intuito de atender as necessidades da coletividade, ou seja, atingir sua função social. Esse instituto já foi abordado pelo Papa João XXIII em sua Encíclica *Mater et Magistra*, que segundo Venosa (2006, p. 154) “ensina que a propriedade é um direito natural, mas esse direito deve ser exercido de acordo com uma função social, não só em proveito do titular, mas também em benefício da coletividade”.

O princípio da função social da propriedade é um conceito jurídico indeterminado, imbuído em uma vagueza semântica, dificultando entender com clareza seu significado.

Porém, José Afonso da Silva (*apud* ALBUQUERQUE, 2000, p. 77) entende tal princípio como sendo “um princípio de transformação da propriedade capitalista, sem socializá-la, um princípio que condiciona a propriedade como um todo não apenas seu exercício”.

A propriedade e a sua função social foram elevadas a garantias fundamentais pela Constituição Federal de 1988, sendo conforme já demonstrado, previstas pelo artigo 5º, *caput* e nos incisos XXII e XXIII.

O constituinte, todavia, também elegeu no artigo 170 da atual Carta Magna a função social e a propriedade como princípios da Ordem Econômica e Financeira e da atividade econômica no Brasil, transcrito abaixo:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observado os seguintes princípios:

[...]

- II- propriedade privada;
- III- função social de propriedade;

Portanto, esse dispositivo confirma que o Brasil adota o regime capitalista, com predomínio da livre iniciativa, mas sofrendo influência dos movimentos socializantes ao taxar a função social da propriedade como princípio.

Os elementos da função social da propriedade urbana e rural foram abarcados pela Constituição, em seus artigos 182 e 186, respectivamente. Apenas o último será analisado, por ser objeto desse estudo.

O artigo 186 prevê as hipóteses em que será cumprida a função social da propriedade rural, a seguir:

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

- I- aproveitamento racional e adequado;
- II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III- observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV- exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Logo, a função social relaciona-se com boas práticas de produção agrícola, ambientais, trabalhistas e sociais. Tal afirmação encontra guarida nas palavras de Edson Luiz Peters (2003, p. 93):

Falar-se em funcionalização social significa exigir-se o adimplemento de diferentes obrigações do proprietário: primeiro, que só se reconhece o direito de alguém sobre alguma coisa enquanto serviço, isto é, condicionado ao alcance de algum resultado, que no caso da propriedade rural, tema deste trabalho, é a produção de alimentos; segundo, que esta atividade ou exercício da propriedade não se baseie na exploração de mão-de-obra sem reconhecimento da dignidade da pessoa trabalhadora; terceiro, que esta exploração seja racional e não predatória ou parasitária, sem esgotamento dos recursos naturais (solo, água), e com a preservação dos bens ambientais intangíveis (matas de preservação permanente, biodiversidade etc.).

O Código Civil de 2002 traz a função social em seu artigo 1228, § 1º, como elemento essencial para o regular exercício do direito de propriedade. Ressalte-se que a teoria do abuso de direito também é aplicada, quando o proprietário pratica atos que não trazem qualquer comodidade ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar terceiro. Assim, conclui-se que a não realização da função social da propriedade pode configurar abuso de direito.

A lei federal 8.629/93, que regulamenta os artigos da Constituição Federal de 1988 que tratam da Reforma Agrária e Política Agrícola Fundiária, também estabeleceu quando a função social da propriedade rural é cumprida em seu artigo 9º. O citado dispositivo estabeleceu os mesmos requisitos do artigo 186 da Constituição Federal, inovando apenas nos seus parágrafos, nos quais explicita a forma de configuração de cada condição necessária, para se atingir a função social do imóvel rural, como se constata abaixo.

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

Por conseguinte, a função social da propriedade é instituto reconhecido e adotado por todo ordenamento jurídico, cabendo aos legisladores infraconstitucionais darem parâmetros para sua configuração, haja vista o constituinte ter a elegido como princípio fundamental.

3.3. Função social e socioambiental da propriedade rural

A função sócio-ambiental é uma garantia fundamental, pois cabe ao constituinte eleger a direito a vida como tal, faz com que meio ambiente equilibrado seja necessária a uma vida digna, como se constata no caput do artigo 5º da Constituição Federal.

Todavia, a previsão constitucional a função ambiental da propriedade não se resumiu a direito fundamental, sendo ela prevista, também, como princípio da ordem econômica, conforme dicção do inciso VI do artigo 170.

A preservação do meio ambiente é condição necessária para cumprimento da função social da propriedade, consoante inciso II do artigo 186 da Carta Magna. O artigo 225 da Lei Maior, ainda, estabelece que a coletividade tem direito a um meio ambiente equilibrado.

Após tais constatações, tarefa árdua é a conciliação entre o direito de propriedade e conservação, haja vista a necessidade de tornar produtiva o imóvel rural sob pena de desapropriação. Porém, a dicotomia preservação e exploração da terra pode ser solucionada com uso racional dos recursos naturais, o que gera uma limitação ao direito de propriedade, que perde seu caráter liberalista absoluto. Esse posicionamento é compartilhado com Fabíola Santos Albuquerque (2000, p. 114), como visto abaixo:

Merece destaque a sensibilidade quanto à exigência de se utilizar adequadamente os recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente, como um dos requisitos para o cumprimento da função social.

Impõe-se ao proprietário, uma obrigação ambiental, pelo despertar da imprescindibilidade do meio ambiente como condição de resguardo da espécie humana. Essa regra corresponde a uma tendência mundial crescente de limitar a propriedade privada em razão da tutela ambiental.

Edson Luiz Peters (2003, p. 138) também defende união entre propriedade, desenvolvimento econômico e preservação ambiental, a seguir:

A verdade é uma só: o objetivo maior das normas constitucionais relativas ao direito de propriedade, função social, ordem econômica e meio ambiente é o equilíbrio, perfeitamente exequível, e o casamento entre a economia e a ecologia, que não se excluem mutuamente como muitos pregam.

Portanto, o ideal constitucional consubstancia-se na exploração da propriedade e dos recursos ambientais, em busca de maior igualdade e justiça social, aliando o interesse individual e coletivo, sem que haja radicalismos. Dessa forma, não é aceitável a utilização predatória da propriedade sem atendimento das normas ambientais, e nem é admitida a improdutividade do bem por demasiado protecionismo ao meio ambiente.

4. ESPAÇOS FLORESTAIS TERRITORIALMENTE PROTEGIDOS

4.1. Considerações gerais

Os espaços florestais territorialmente protegidos aqui estudados estão previstos na Lei n.º 4.771/1965 (Código Florestal) e na Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento de Unidades de Conservação.

O Código Florestal trouxe várias limitações ao direito de propriedade, visando proteger as florestas, que são consideradas o mais diferenciado e complexo de todos os biomas. Logo, entre tais restrições ao direito do particular estão as áreas de preservação permanente, a reserva legal, as áreas de inclinação média e a proibição do corte raso.

A lei 9.985/00 veio para regulamentar o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, dando efetividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por conseguinte, o legislador instituiu o Sistema Nacional de Gerenciamento das Unidades de Conservação, com objetivo de criar as Unidades de Proteção Legal e as Unidades de Uso Sustentável, preservando os ecossistemas, a fauna, a flora, a diversidade e demais atributos naturais da federação.

4.2. Unidades de conservação

A lei 9.985/2000 regulamentou o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, e instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Assim, segundo Antonio Herman de Vasconcelos Benjamin (*apud* RODRIGUES, 2006, p. 37):

“existem dois tipos de unidades de conservação: as típicas e atípicas. As típicas são as acolhidas pela Lei do SNUC e as atípicas, aquelas previstas em outros dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro, ou mesmo sem expressa previsão legal, desde que suas características correspondam ao conceito de Unidade de Conservação expresso no art. 2º, I, da Lei 9.985, de 18.07.2000”.

O artigo 2º, I, da Lei 9.985/2000 conceitua unidades de conservação como “espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público, com objetivo de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”.

Desse modo, conclui-se que os espaços protegidos pelo Código Florestal são unidades de conservação atípicas, visto que tais áreas se adequam ao conceito, acima demonstrado, da Lei 9.985/00.

As unidades de conservação, integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Unidades de Conservação – SNUC, conforme dicção legal dividem-se em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável.

O grupo das Unidades de Proteção Legal é composto por cinco categorias de unidades de conservação, quais sejam: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre.

Paulo Affonso Leme Machado (2000, p. 745 e 746) distingue essas unidades, a seguir:

1.1 A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas (art. 9º, *caput*).

1.2 A Reserva Biológica tem por finalidade a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes e seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais (art. 10, *caput*).

1.3 O Parque Nacional objetiva a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de

educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (art. 11, *caput*).

1.4 O Monumento Natural visa a preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica (art. 12, *caput*).

1.5 O Refúgio da Vida Silvestre tem como finalidade proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória (art. 13, *caput*).

Por outro lado, o grupo das Unidades de Uso Sustentável é constituído por sete categorias de unidades de conservação: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Paulo Affonso Leme Machado (2000, p. 746 e 747) conceitua tais unidades da seguinte maneira:

2.1 A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (art. 15, *caput*).

2.2 A Área de Relevante Interesse Ecológico é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza (art. 16, *caput*).

2.3 A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas (art. 17, *caput*).

2.4 A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade (art. 18, *caput*).

2.5 A Reserva de Fauna é uma área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequada para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos (art. 19, *caput*).

2.6 A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica (art.20, *caput*).

2.7 A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica (art. 21, *caput*).

Portanto, as unidades de conservação visam proteger as riquezas e exuberâncias naturais, podendo ser tanto em patrimônio público quanto privado, podendo ser criadas por ato do Poder Público, não sendo necessariamente por lei, haja vista ter o artigo 22 (*apud* MACHADO, 2000, p.748) da Lei 9.985/2000 ter dito apenas “as unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público”.

4.3. Área de preservação permanente

O legislador ao conceituar o termo floresta de preservação permanente levou em conta todo o papel ecológico de tal bioma, dando menos importância para o caráter de fonte de madeira.

Assim, nas palavras de Paulo Affonso Leme Machado (*apud* PETERS e PIRES, 2000, p.78), a expressão floresta de preservação permanente “é de escopo eminentemente legal, com base em estudos técnicos, e que portanto deve seguir o estabelecido na legislação em vigor, e que são equivocadas quaisquer tentativa de variações sobre a lei”.

As áreas de preservação permanente foram previstas no artigo 2º da Lei 4.771/65, que institui o novo Código Florestal. Esse código ao elencar as florestas de preservação permanente preocupou-se em abranger diversas formas de vegetação, que tem por fim a proteção de demais recursos naturais ou culturais.

O Código Florestal classificou como de preservação permanente: as florestas de proteção física do solo e dos mananciais, florestas de proteção de rodovias e ferrovias, florestas de defesa do território nacional, florestas de conservação dos valores científicos, florestas de proteção dos valores históricos,

florestas de preservação do ecossistema local, floresta de conservação do ambiente das populações indígenas, florestas para conservação do bem-estar público e florestas situadas nas áreas metropolitanas definidas em lei.

Dessa forma, as alíneas “a”, “b” e “c” do artigo 2º do supra citado código traz a descrição de florestas que tem a função de proteger os mananciais e águas em geral, como pode ser observado abaixo:

Art.2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

- a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será:
[...]
- b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais;
- c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados “olhos d’água”, qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;”

Enquanto, nas alíneas “d”, “e”, “f”, “g”, “h” a lei dá maior relevância a proteção do solo, como disposto a seguir:

- d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;
- e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45º, equivalente a 100% na linha de maior declive;
- f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;
- h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos), qualquer que seja a vegetação;

Portanto, como acima demonstrado, as duas principais finalidades das florestas foram tratadas no artigo 2º do Código Florestal, quais sejam, proteção dos recursos hídricos e mananciais, proteção física do solo.

O artigo 3º da mesma lei, ainda, prevê que o Poder Público declare de preservação permanente as florestas e outras vegetações naturais que se destinam a: atenuar erosão das terras; fixar dunas; formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; auxiliar a defesa do território nacional; proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico; a asilar exemplares

da fauna ou flora ameaçados de extinção; manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas; assegurar condições de bem-estar público.

O artigo 18 do Código Florestal determina que nas terras de propriedade privada, em que seja necessário o florestamento ou reflorestamento de preservação permanente, o Poder Público poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se o proprietário não fizer. Caso as áreas estejam sendo utilizadas com culturas, o seu valor deverá ser indenizado, conforme previsão do §1º do dispositivo acima mencionado.

Por fim, o artigo 26 dispõe que constituem contravenções penais, puníveis com três meses a um ano de prisão simples ou multa de uma a cem vezes o salário-mínimo mensal (podendo ser cumuladas), destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, cortar árvores, também, em florestas de preservação permanente sem permissão da autoridade competente, e por último, penetrar em tais florestas conduzindo armas, substâncias ou instrumentos próprios para caça proibida ou para exploração de produtos ou subprodutos florestais, sem estar munido de licença da autoridade competente.

A lei 6.902 de 1981, que estabelece sobre a criação de estações ecológicas e áreas de preservação ambiental, em seu artigo 1º estabelece que 90% da estação ecológica deve ser destinada a preservação integral da biota. Logo, segundo os ensinamentos de Edson Luiz Peters e Paulo de Tarso de Lara Pires, “a realização de trabalhos de pesquisas ecológicas como as atividades de manutenção da estação só poderá incidir nos restantes 10%”, dizendo ainda que “importante será um plano de manejo das estações ecológicas para que haja adequada fixação da área a ser preservada integralmente.

Portanto, as áreas de preservação permanente são mera criação legal, visando conservar os recursos naturais, especialmente os hídricos, o que leva a conclusão de que apesar do Código Florestal ser oriundo do ano de 1965, o risco de escassez da água já era uma preocupação da coletividade, sendo este tema igualmente alarmante atualmente.

4.4. Reserva florestal legal

A reserva legal florestal decorre de uma limitação ao direito de propriedade, estando prevista no artigo 16 da Lei 4771/65 (Código Florestal), dispositivo este alterado pela Medida Provisória 2166-67 de 2001.

A reserva legal é um espaço territorialmente protegido conforme previsão do artigo 225, §1º, inciso III da Constituição Federal. Assim, tal área é de interesse público, tendo em vista um meio ambiente equilibrado. Esse é o entendimento de Paulo Affonso Leme Machado (2002, p. 704) que diz:

Não se pode negar que a Reserva Florestal Legal constitua um espaço territorialmente protegido. As modificações introduzidas em 1989 deram a essa reserva um caráter de inalterabilidade. Assim, não só a lei ordinária protege a Reserva Florestal Legal como a própria Constituição Federal.

A reserva legal incide apenas na propriedade de domínio privado, e que nas palavras de Edson Luiz Peters e Paulo de Tarso de Lara Pires (2000, p.83) “a vegetação é protegida como a própria finalidade da reserva”.

O supracitado artigo 16 estabelece o percentual da propriedade que deve ser resguardada como reserva legal, como se observa abaixo:

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.
- [...]

O código florestal permite a compensação da área de reserva legal na pequena propriedade ou posse rural familiar, no §3º do artigo 16, e nas demais

propriedades, conforme previsão do artigo 44 e seus parágrafos. Determina, também, que o órgão ambiental estadual competente ou mediante convênio, com órgão ambiental municipal ou outra entidade, aprovará a localização da reserva legal, de acordo com o §4º do artigo 16.

Portanto, observa-se que há certa desproporcionalidade quanto a proteção dada ao meio ambiente, ocorrendo desse modo o engessamento da propriedade rural na região amazônica, haja vista ser permitido apenas o corte raso em 20% da gleba. Porém, abstratamente prevê o Código Florestal que o Poder Executivo poderá reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal na Amazônia para até cinqüenta por cento, desde que indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico e pelo Zoneamento Agrícola, e ouvido o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

4.5. Áreas de inclinação média

O Código Florestal protege as áreas com inclinação entre 25º e 45º, conforme previsão do artigo 2º, alínea e, e artigo 10.

Quando a área apresentar declividade superior à 45º, será considerada de preservação permanente, como demonstrado em tópico anterior, já que está prevista na alínea e do artigo 2º do Código Florestal. Dessa forma, a derrubada de árvores nessas áreas somente é autorizada nas hipóteses do artigo 4º do Código Florestal, com redação alterada pela Medida Provisória 2166-67, quais sejam utilidade pública e interesse social.

Nas áreas que tiverem inclinação ente 25 e 45 graus não será permitida a derrubada de árvores, sendo tolerada apenas a extração de toros, quando em regime de utilização racional, que vise rendimento permanente, como se constata da redação do artigo 10, a seguir:

Art. 10. Não é permitida a derrubada de florestas, situadas em áreas de inclinação entre 25 e 45 graus, só sendo nelas tolerada a extração de

toros, quando em regime de utilização racional, que vise a rendimentos permanente.

Por fim, as áreas que tiverem inclinação inferior a 25 graus sofreram as demais limitações de exploração imposta pelo Código Florestal.

4.6. Proibição de corte raso

Na área de reserva legal é proibido o corte raso da cobertura arbórea, que é definido pela Portaria P/1986 (*apud* MACHADO, 2002, p.707) “tipo de corte em que é feita a derrubada de todas as árvores, de parte ou de todo um povoamento florestal, deixando o terreno momentaneamente livre de cobertura arbórea”, bastando atingir apenas parte de um povoado florestal para ocorrer tal forma de exploração.

Também deve ser considerado vedado o lançamento ou a aplicação de agrotóxicos que tenham efeito similar ao corte raso, isto é, deixe o solo desprovido de cobertura florestal.

Portanto, conclui-se ser possível a exploração extrativista da reserva legal, desde que não ocorra à derrubada de árvores, semelhante ao corte raso.

O artigo 7º do Código Florestal diz que “qualquer árvore poderá ser declarada imune de corte, mediante ato do Poder Público, por motivo de sua localização, raridade, beleza ou condição de porta-sementes”, sendo esta última nas palavras de Edson Luiz Peters e Paulo de Tarso de Lara Pires (2000, p.99) “árvore reservada para a produção de sementes”. Logo, trata-se de mais uma limitação ao corte raso.

Porém o legislador não parou nesse dispositivo, no artigo 14, alínea *b*, com redação alterada pela Medida Provisória 2166-67, facultou, ainda, ao Poder Público Federal e Estadual proibir ou limitar o corte de espécies vegetais raras, endêmicas, em perigo ou ameaçadas de extinção, bem como as espécies necessárias à subsistência das populações extrativistas. Todavia, na parte final

do artigo autorizou o corte de outras espécies localizada na mesma área, desde que haja licença prévia do órgão competente.

Portanto, o dispositivo acima citado ampliou o alcance da proteção ao corte raso, levando em consideração aspectos ecológicos, sociais e econômicos.

5. DA AMAZÔNIA LEGAL

5.1. Notícia histórica

O espanhol Vicente Pinzon foi o primeiro europeu a desbravar a Amazônia em janeiro de 1500, percorrendo a foz do Rio Amazonas. Ficou surpreso com a exuberância da região, com suas belas árvores e águas. Porém, segundo Violeta Refkalefsky Loureiro (2002, p. 108) “sua viagem marca o primeiro choque cultural e o primeiro ato de violência contra os povos da Amazônia: Pizon aprisiona índios e os leva consigo para vender como escravos na Europa”.

A Amazônia passou por uma evolução, sendo em um primeiro momento vista como um estoque de índios. Posteriormente, iniciou-se a fase das *drogas do sertão*, em que todas as plantas medicinais da colônia (Brasil) eram enviadas à Metrópole portuguesa. Em seguida, a região amazônica tornou-se a maior produtora e exportadora de borracha, chegando a fornecer borracha para as tropas e equipamentos dos Aliados. Por fim, a Amazônia destacou-se pela produção de minérios, permanecendo esse ciclo até os dias atuais.

Todavia, outras atividades são exploradas na Amazônia de forma bastante produtiva, tal qual agricultura, pecuária, produção de madeira através de manejo sustentável, bem como a pesca e o extrativismo vegetal e mineral.

5.2. Fundamento legal

A Medida Provisória n.º 2.166-67 que alterou a Lei 4.771/65 (Código Florestal) traz a definição de Amazônia Legal ao modificar o inciso VI do artigo 1º do citado Código, a seguir:

VI – Amazônia Legal: os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do

paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão.

Tal definição interessa para esse estudo, pois ao alterar o artigo 16, I do Código Florestal, a Medida Provisória n.º 2.166-67 aumentou para 80% (oitenta por cento) a área de reserva legal nas propriedades rurais localizada na Amazônia Legal.

A definição adotada por tal Medida Provisória não se trata de uma novidade legislativa, pois tal critério foi utilizado pelo Congresso Nacional ao regulamentar o artigo 199 da Constituição Federal de 1946, que diz “na execução do plano de valorização econômica da Amazônia, a União aplicará, durante, pelo menos, vinte anos consecutivos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária”, o que culminou na lei n.º 1806/53, conforme relatado por Samuel Benchimol (1977, p. 634), abaixo:

Em decorrência do artigo 199 da Constituição de 1946, cujo despontar viria a ser regulamentado pela lei n.º 1.806, de 6 de janeiro de 1953, o Congresso Nacional, ao discutir a delimitação da área amazônica para fins de planejamento, adotou um critério misto político, fisiográfico e geodésico, passando a Amazônia Legal a abranger a região compreendida pelos Estados do Pará e Amazônia e pelos territórios Federais do Acre (Estado do Acre desde 1962), Amapá, Guaporé (atual Rondônia), e Rio Branco (atual Roraima), e ainda a parte do Estado do Mato Grosso ao norte do paralelo 16º, a do Estado de Goiás ao norte do paralelo 13º, e a do Estado do Maranhão a oeste do meridiano de 44º (art. 2º, Lei 1.806).

Portanto, a Amazônia Legal, com toda sua diversidade biológica, ocupa uma área de aproximadamente 5.217.423 Km², correspondendo a 61% do território nacional. Sua população residente no ano de 1996 era de 18.748.490 de pessoas, representando 11,93% da população brasileira à época.

6. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESERVA LEGAL NA REGIÃO AMAZÔNICA INSTITUÍDA PELA MEDIDA PROVISÓRIA 2.166-67 DE 2001

6.1. Noção histórica

O Código Florestal, Lei 4.771/65, em seu artigo 44 previa que a área destinada à reserva legal na região norte e parte norte da região centro-oeste deveria corresponder a no mínimo 50% da propriedade, como se constata abaixo:

Art.44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não for estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração de corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade.

Posteriormente, foi editada a Medida Provisória 1.736-36 de 1999 que alterou vários dispositivos do citado código, alterando o percentual destinado à área de reserva legal para 80% da propriedade. Tal medida provisória vigora até os dias atuais, porém com o n.º 2.166-67 de 2001.

A medida provisória surgiu no ordenamento jurídico brasileiro com a Constituição Federal de 1988 em substituição ao extinto decreto-lei. Dessa forma, o legislador constituinte facultou ao Presidente da República o poder de criar leis, quando presentes causas excepcionais, o que é comprovado por Clélio Chiesa (1996, p.18), a seguir:

A Assembléia Nacional Constituinte de 1988, manifestando reação contra essa prática, repudiou-lhe a permanência. Os constituintes substituíram os decretos-leis pelas medidas provisórias que, a título extraordinário, podem ser editadas pelo Presidente da República para atender aos casos de urgência e relevância, isto é, que não possam aguardar os trâmites do processo legislativo.

Logo, nota-se que os requisitos essenciais desse instituto são a relevância e a urgência.

Apesar de a medida provisória suceder instituto legislativo já conhecido do ordenamento brasileiro, sua origem remonta ao direito italiano, estando prevista no artigo 77 da Constituição Italiana. Dessa maneira, leciona, também, Clélio Chiesa (1996, p.20) ao afirmar que:

O constituinte de 1988, ao disciplinar o instituto das medidas provisórias, buscou inspiração no modelo italiano, que prevê a possibilidade de o Governo adotar, sob sua responsabilidade no sistema parlamentarista, *provvedimenti provvisori com forza de legge*.

Todavia, há duas diferenças entre o sistema adotado no Brasil e na Itália. O legislador italiano fez com que as medidas provisórias fossem veiculadas por meio de decretos, por esta razão são chamadas de decretos-leis (decretos com força de lei). Enquanto, no Brasil o constituinte tratou as medidas provisórias como espécie normativa autônoma, integrante do processo legislativo, artigo 59 da Constituição Federal de 1988.

Por último, a Itália adota o regime parlamentarista, dessa maneira a rejeição da medida provisória pode acarretar a queda do gabinete. Já no Brasil com o presidencialismo, a responsabilização do Presidente da República diz respeito apenas a eventuais danos por ela causados, não existindo qualquer responsabilização política.

A ADIn n.º 293 definiu a natureza jurídica da medida provisória, como bem relata Janine Malta Massuda (2001, p. 27) “a ADIn n.º 293 bem esclareceu a natureza jurídica das medidas provisórias ao afirmar que são uma categoria especial de atos normativos primários emanados do Poder Executivo, que se revestem de força, eficácia e valor de lei”.

Portanto, a medida provisória é instituto integrante do processo legislativo, segundo o artigo 59, V da Constituição Federal.

6.2. Fundamento legal

A reserva legal na Amazônia legal está prevista no artigo 16, inciso I, do Código Florestal, que foi alterado pela Medida Provisória 2.166-67 de 2001, passando a ter a seguinte redação:

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;

Anteriormente a mudança feita por tal medida provisória que vigorou sobre diversos números, passando pelo n.º 1.956 de 2000, até chegar ao atual, o percentual destinado à reserva legal na região amazônica seria o equivalente a 50% da área do imóvel, conforme previsão do artigo 44 do Código Florestal.

Assim, o Poder Executivo alterou o Código Florestal (Lei 4.771/65) através da sua faculdade normativa, isto é, editando uma medida provisória. A matéria da Lei 4.771/65 é passível de tal alteração, já que se trata de lei ordinária. Todavia, há outros requisitos necessários para tanto, quais sejam relevância e urgência. Além disso, antes da Emenda Constitucional n.º 32/2001, a medida provisória deveria ser submetida imediatamente ao Congresso Nacional, conforme disposição do artigo 62 da Constituição Federal, abaixo:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Parágrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

Todavia, criou-se uma prática no processo legislativo, ou seja, a reedição da medida provisória, que após o decurso do prazo sem sua apreciação

pelo Congresso perdiam sua eficácia. Portanto, através das reedições e do artigo n.º 2 da Emenda Constitucional n.º 32/2001, que diz “as medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que a medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional”, a Medida Provisória n.º 2.166-67 de 2001 vigora até os dias atuais.

6.3. Inconstitucionalidade da Medida Provisória 2.166/2001

A redação antiga do artigo 62 da Constituição Federal, antes da EC n.º 32/2001, previa que a medida provisória somente poderia regular situações relevantes e urgentes, sendo esse, o ponto em que reside a inconstitucionalidade da Medida Provisória 2.166 de 2001.

A relevância exigida pela Constituição até mesmo na redação atual do supracitado dispositivo significa aquela importância maior que a habitual ensejadora da elaboração de lei ordinária, como bem leciona Celso Ribeiro Bastos (2000, p. 362) ao dizer que “com relação à relevância, deve ser ela bem mais expressiva do que a relevância comum que toda matéria merecedora de disciplinação legislativa possui”.

Janine Malta Massuda (2001, p.55) define relevância como “a situação que serve de base à atuação estatal deve envolver gravidade, não estando dentro dos riscos normais e suportáveis pela vida em sociedade”.

Celso Antônio Bandeira de Mello (*apud* CHIESA, 1996, p. 35) entende da seguinte maneira:

Não é qualquer espécie de interesse que lhes pode servir de justificativa, pois todo e qualquer interesse público é, *ipso facto*, relevante. A menção do art. 62 ao requisito da “relevância”, implicou em atribuir uma especial qualificação à natureza do interesse cuja ocorrência enseja a utilização de medidas provisórias. É certo, pois, que só ante casos graves, ante interesses invulgarmente importantes, justifica-se a adoção de medidas provisórias.

Por conseguinte, nota-se que o requisito da matéria ser relevante está presente na Medida Provisória n.º 2.166-67 de 2001, haja vista o meio ambiente ser assunto de interesse da coletividade como dispõe o já citado artigo 225 da Constituição Federal.

A urgência consiste no fato de para regular determinada situação a utilização de outra espécie normativa seria intempestiva. Clésio Chiesa (1996, p. 35) explica sabiamente o sentido da urgência ao dizer que “não obstante a palavra conter em si teor de fluidez, qualquer pessoa entenderá que só é urgente o que tem de ser enfrentado imediatamente, o que não pode aguardar o decurso do tempo”.

Celso Ribeiro Bastos (2000, p. 362) diz que:

É pacífico o entendimento doutrinário de que a urgência para a edição de medida provisória fica caracterizada quando a adoção de espécie normativa pelo procedimento legislativo ordinário não permitiria o êxito tempestivo da finalidade objetivada pelo Governo.

Logo, após tais considerações sobre o requisito da urgência, constata-se que na Medida Provisória n.º 2.166-67 de 2001 ela se encontra ausente, o que leva a inconstitucionalidade de tal dispositivo.

Portanto, o Código Florestal poderia ser alterado através de lei ordinária, visto que, no caso em discussão, a alteração do percentual da área destinada à reserva legal, de 50% para 80%, não urgia, visto que não é adoção dessa medida que irá evitar a exploração ilegal da região amazônica. Na verdade, a urgência existente diz respeito a controlar o desmatamento e a exploração do meio ambiente na Amazônia Legal, mas através de órgãos de fiscalização, que necessitam de medidas instantâneas na sua infra-estrutura.

As várias reedições (mais de sessenta e sete) confirmam a ausência do requisito legal da urgência, pois significa que até os dias atuais o Congresso Nacional ainda não apreciou a Medida Provisória n.º 2.166-67 de 2001, o que comprova que não será o aumento da área de reserva legal que conterà as agressões sofridas ao meio ambiente.

Esse entendimento é o mesmo defendido por Paulo Affonso Leme Machado que diz:

A referida medida provisória deve ser questionada quanto à sua constitucionalidade. Os requisitos básicos de uma medida provisória são a relevância e a urgência da matéria (art. 62 da CF). Não se discute a relevância, mas se aponta a inexistência da urgência de empregar-se a medida provisória, tanto assim que a medida provisória está reeditada pela 67ª vez, e no ponto atacado, pelo menos, pela 37ª vez. O Brasil deve ser um “Estado Democrático de Direito”, como indica o art. 1º da CF. Ora, a medida provisória deve valer só por 30 dias. Esses a letra e o espírito do Texto Maior; tanto é verdade que ela deve ser submetida de imediato ao Congresso Nacional, “que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias”. Os constituintes quiseram que um ato do Executivo “com força de lei” fosse examinado imediatamente. Não está dito na Constituição que a medida provisória não pode ser reeditada. Entretanto, utilizando-se da lógica na interpretação do texto, constata-se que a excepcionalidade da medida é para durar somente um mês. Do contrário não se teria previsto até a convocação do próprio Congresso. Os brasileiros pagam seus tributos para que o Poder Legislativo legisle e que outros Poderes não invadam a sua competência.

Por conseguinte, a Medida Provisória n.º 2.166-67 de 2001 é inconstitucional por não ter a urgência. Porém, há que diga que além desse vício, existem outros pontos inconstitucionais nesse diploma. Tanto é que a Confederação Nacional de Agricultura (CNA) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 3346), contestando a constitucionalidade dos artigos 16 e 44 do Código Florestal alterados pela medida provisória aqui atacada. Os argumentos utilizados pela CNA são os seguintes nas palavras de José Rogério dos Santos (2005):

Dentre outros, são argumentos utilizados pela CNA, na referida ADIN: a inconstitucionalidade formal, visto que não estão presentes os requisitos essenciais para a edição de uma Medida Provisória, relevância e urgência; a obrigação de fazer do poder público de preservação, restauração e proteção da fauna e flora (art. 225, §1º da CF); o desrespeito ao direito de isonomia, haja vista que, os custos da reserva legal não devem onerar a atividade do proprietário rural, visto que este não cometeu ato ilícito; o desrespeito ao direito de propriedade e à justa indenização; violação da irretroatividade das leis já que o corte das árvores ocorreu no passado, quando a lei autorizava essa ação, não pode portanto uma lei atingir fatos já ocorridos.

Portanto, a inconstitucionalidade em relação a ausência de urgência na Medida Provisória n.º 2.166-67 de 2001 é gritante, sendo ressaltada tanto pelos ruralistas através da CNA, quanto pelos ambientalistas como pode ser observado nas considerações de Paulo Affonso Leme Machado.

7 CONCLUSÃO

As florestas sempre tiveram papel fundamental nos avanços da humanidade, sendo objeto de proteção estatal desde os primórdios. Primeiramente, sua finalidade era apenas econômica, sendo preciosa pela madeira produzida. Contudo, a sociedade contemporânea passou a considerar as florestas em relação a sua função ambiental, visto sua relevância ao proteger o solo, conservar os recursos hídricos, bem como ser o habitat de diversos animais e microorganismo.

Dessa maneira, as florestas influenciam de forma decisiva na melhor qualidade de vida, o que as tornam imprescindíveis para a vida no planeta Terra.

Assim, o direito de propriedade teve seu absolutismo contestado frente aos direitos coletivos, que no caso em tela, é a proteção ambiental. Nos dias atuais, para a propriedade ser reconhecida ela deve atender a sua função social e socioambiental. A primeira, para ser atingida deve obedecer aos preceitos do artigo 186 da Constituição Federal, que se consubstancia no aproveitamento racional dos recursos naturais e no respeito à dignidade humana nas relações de trabalho. A função socioambiental foi prevista na Constituição Federal de maneira implícita, estando abrangida pelo direito à vida, garantido no artigo 5º, sendo elevada à categoria de direito fundamental. Porém, o legislador não se conteve, e a elegeu como princípio norteador da ordem econômica e financeira, estando previsto no artigo 170, inciso VI da Constituição Federal.

Por conseguinte, constata-se que o constituinte preocupou-se com a escassez dos recursos ambientais, seguindo a tendência mundial de proteção do meio ambiente.

O legislador infraconstitucional não se absteve de proteger tal bem jurídico, qual seja o meio ambiente, criando o Código Florestal – Lei 4.771/65, que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Surgiram, com o advento e recepção dessa lei, os espaços territorialmente protegidos, que primeiramente resumiam-se à área de preservação permanente, reserva legal, área de

inclinação e áreas em que era proibido o corte raso. Com essas áreas buscou-se proteger, principalmente, o solo, os recursos hídricos e florestais.

Posteriormente, a Lei 9.985/2000 instituiu o Sistema Nacional das Unidades de Conservação, que regulamentou o artigo do 225, incisos I, II, III e IV da Constituição Federal, em busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, necessário à sadia qualidade de vida.

Logo, ordenamento jurídico pátrio protegeu de forma incisiva o meio ambiente. Todavia, medidas descabidas e insensatas foram tomadas, tentando-se conter a destruição das florestas, destacando-se entre elas a edição da Medida Provisória 2.166-67 de 2001.

A Medida Provisória n.º 2.166-67 alterou o artigo 16 do Código Florestal, especificamente para esse trabalho, modificou o inciso I do citado dispositivo, aumentando a reserva legal nas áreas de florestas primitivas na Amazônia legal para o percentual de 80%. Ao agir desse modo, o legislador engessou a utilização alternativa do solo, visto que a Amazônia não é um ecossistema homogêneo, na verdade, o que existe nessa região que ocupa quase que 60% do território nacional são vários ecossistemas.

Logo, a Amazônia legal caracteriza-se pela sua heterogeneidade.

Assim, tratar tal região de forma única, sem se fazer distinção quanto a seus diversos ecossistemas, como o fez Chefe do Poder Executivo ao editar tal medida provisória seria um despautério jurídico, já que lá não existem apenas Florestas, existem também savanas, e ainda terras já exploradas há séculos.

Com essa atitude do Presidente da República (edição da Medida Provisória n.º 2.166-67), os produtores rurais sofreram grande prejuízo.

Várias pessoas foram incentivadas pela política desenvolvimentista antes, durante e depois a Segunda Guerra Mundial embasada na produção de borracha. Porém, a política de ocupação da Amazônia tornou-se mais forte entre 1965 e 1985, focada na expansão agrícola e pecuária, o que levou vários inocentes a explorar a região norte do Brasil.

Inocentes, pois, o Estado que anteriormente os louvava, hoje os repudia, tratando como criminosos, impedindo que tirem seu sustento da terra, onde fizeram seu lar, onde criaram suas raízes, e onde geram empregos.

Nos dias atuais, o proprietário rural na Amazônia Legal deve manter uma reserva legal correspondente a 80% do seu imóvel, sem receber remuneração alguma para tanto. Sem falar, ainda, que o produtor rural deve recompor a área já explorada, para que atinja esse percentual, o que ofende o ato jurídico perfeito, visto que antes dessa medida provisória, a exploração de mais de 20% da propriedade era lícita.

A causa de tamanho disparate do Chefe do Poder Executivo ao editar a medida provisória n.º 2.166-67 foi o aumento do desmatamento ilegal na Amazônia, realizado na sua maior parte pela indústria de exploração madeireira ilegal.

A melhor forma para controlar tal exploração ilegal da região Amazônica seria o investimento nos órgãos fiscalizadores, tais como o IBAMA, que necessita de equipamentos e recursos humanos para tanto.

Por fim, a medida que deve ser adotada pelo Poder Público, para que se explore racionalmente a Amazônia Legal, é a realização do zoneamento ecológico-econômico da região norte do país.

O zoneamento ambiental, como também pode ser chamado, é definido nas palavras de Edis Milaré, Márcio Silva Pereira e José de Ávila Aguiar Coimbra (2001) “como o resultado de estudos conduzidos para o conhecimento sistematizado de características, fragilidades e potencialidades do meio, a partir de aspectos ambientais escolhidos em determinado espaço”.

O zoneamento possibilita saber qual a aptidão da área estudada, levando a melhor exploração dos recursos naturais, ou a sua não utilização. Tal instituto é previsto no ordenamento jurídico e na política ambiental brasileira desde os anos de 1970. Hoje, o zoneamento ecológico-econômico é regulado pelo decreto n.º 1.284/1994, e também pela Portaria do Ibama 48/95. Porém, até os dias atuais o zoneamento ambiental da região Amazônica não foi realizado, sendo usada como justificativa para tanto a falta de recursos.

Por conseguinte, o zoneamento ecológico-econômico é a forma de amenizar o conflito entre produtores rurais e ambientalistas, já que com ele será possível a exploração racional do solo amazônico, sendo permitido o corte raso apenas nas regiões com vocação para agricultura ou pecuária, e nas demais

regiões onde não existe tal vocação, a floresta deve permanecer intocada, sendo totalmente conservadas.

Desse modo, a edição de Medidas Provisórias inconstitucionais não será usada como paliativo para conter os desmatamentos ilegais, fazendo com que parte da sociedade inocente sofra prejuízos incalculáveis como o engessamento da sua atividade econômica.

Logo, o zoneamento ecológico-econômico é a esperança de um futuro em que haverá a convivência harmônica entre conservação ambiental e produção agropecuária, o que resultará no alcance da função social da propriedade com um meio ambiente ecologicamente equilibrado, atingindo os fins dos artigos 170 e 225 da Constituição Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Fabíola Santos. **Direito de propriedade e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2000.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21ª Edição, atualizada. São Paulo: Saraiva, 2000.

BENCHIMOL, Samuel. **Amazônia: Um pouco – Antes e Além – Depois**. Manaus: Umberto Calderaro, 1977.

CHIESA, Clélio. **O regime jurídico-constitucional das medidas provisórias**. Curitiba: Juruá, 1996.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Medidas provisórias**. 2ª Edição, revista e ampliada. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1998.

FERREIRA, Arthur Cezar. **A Amazônia e a integridade do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.

LAGO, Antônio; PÁDUA, José Augusto. **O que é ecologia**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. Amazônia: uma história de perdas e danos, um futuro a (re)construir. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, n. 45, p. 107-121, maio/ago. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v16n45/v16n45a08.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MARQUES, José Roque Nunes. **Direito Ambiental: Análise da Exploração Madeireira na Amazônia**. São Paulo: LTR, 1999

MASSUDA, Janine Malta. **Medidas provisórias: os fenômenos na reedição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MILARÉ, Edis; PEREIRA, Marcio Silva; COIMBRA, José de Ávila Aguiar. Zoneamento ambiental: um instrumento a serviço da Amazônia. **Milaré Advogados**: Consultoria em Meio Ambiente: artigos, São Paulo, [2001]. Disponível em: <<http://www.milare.adv.br/artigos/zoneamb.htm>>. Acesso em: 20 ago. 2007.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional – Tomo I**. 6ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Coimbra, 1997.

PETERS, Edson Luiz. **Manual do direito ambiental**. Curitiba: Juruá, 2000.

_____. **Meio ambiente e propriedade rural**. Curitiba: Juruá, 2003.

RIBEIRO, Berta G. **Amazônia urgente: 5 séculos de história e ecologia/ projeto conceitual, textos e seleção de iconografia**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1990.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SANTOS, José Rogério dos. Os efeitos da reserva florestal legal sobre a propriedade rural e o meio ambiente. **Portal do Agronegócio**, 09 dez. 2005. Disponível em: <<http://www.portaldoagronegocio.com.br/index.php?p=texto&&idT=573>>. Acesso em: 20 ago. 2007.

SANTOS, Saint-Clair Honorato. **Direito ambiental – unidades de conservação, limitações administrativas**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2003.

SOLLER, Sílvia Esther da Cruz. **Reserva florestal legal**: Constituição e obrigatoriedade. 2003. 97 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, Presidente Prudente, 2003.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Medidas provisórias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.