

NOVO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO: SEM MEDIAÇÃO RESTOU A ARBITRAGEM¹

Suzi Huff Theodoro: Petrobras (suzitheodoro@petrobras.com.br)

RESUMO:

A internalização dos conceitos, dos objetivos e dos instrumentos presentes nas políticas públicas, de modo geral, e particularmente no ordenamento jurídico da área ambiental, é um dos mecanismos que garante a sustentabilidade dos ecossistemas e a preservação dos recursos naturais e sociais. Isto porque, até a conformação ou sanção de uma lei, ocorrem inúmeras negociações entre múltiplos grupos de interesse. O Congresso Nacional é o palco dessas negociações. Para mostrar a importância do processo legislativo no produto final, que é uma Lei ou uma Política, este trabalho mostra o processo de elaboração, de disputas, de conflitos e de acordos que ocorreram ao longo da tramitação até a sanção do Novo Código Florestal Brasileiro.

Muito provavelmente as discussões geradas para a conformação desta nova lei retratam um dos mais longos e acalorados embates ocorridos no Congresso Nacional. O novo Código Florestal resultou em uma Lei que tem a função de dar o direcionamento das políticas públicas relativas ao uso e proteção da vegetação nativa no Brasil. Após uma tramitação longa e exaustiva, marcada por disputas acirradas, o conjunto das matérias apresentadas pelos parlamentares ou pelo Poder Executivo teve a sanção da presidente da República. A Lei nº 12.727/2012, que alterou a também recente Lei nº 12.651/12, que estabeleceu as diretrizes, objetivos e instrumentos da nova política florestal brasileira, resultou da Medida Provisória (MP) 571/2012, enviada pelo Poder Executivo para análise no Congresso. Tal MP teve a função de cobrir lacunas deixadas pelos vetos a alguns artigos do texto resultante dos vários Projetos de Lei que tramitaram por mais de uma década e que resultaram na Lei nº 12.651/12. Junto com a Lei nº 12.727/2012, foi sancionado o Decreto nº 7.830/2012, que restabeleceu pontos modificados pelos parlamentares nas discussões da MP 571/12 e para os quais o Governo entendia que eram inegociáveis.

Como procedimento metodológico, optou-se inicialmente por uma releitura da história das políticas florestais brasileiras, com um corte a partir da década de 1930, desde o Código Florestal - Decreto 24.643/34, passando pela Lei nº 4.771, de 1965, que modificava o antigo Decreto de 1934, até as discussões atuais com a elaboração da nova Lei. É indiscutível que mudanças de toda ordem ocorreram e foram muito rápidas na última metade do século XX, especialmente desde os anos de 1960/70. Porém, com relação às questões ambientais, a percepção da intrínseca relação com o desenvolvimento do País ocorreu de forma mais efetiva a partir da década de 1980, como resposta ao movimento internacional, que repercutiu grandemente no Brasil. A partir daí, o ordenamento jurídico para a área ambiental expandiu-se de forma vigorosa e tornou-se um dos campos do direito que mais prosperou, consolidando novas normas, regulamentos e leis.

O trabalho detalha o processo que ocorreu no parlamento brasileiro especialmente a partir da formação de uma comissão especial, criada para analisar o Projeto de Lei (PL) nº 1.876/1999 e outros sete PLs apensados. Após muitas audiências públicas, visitas *in loco*, debates, audiências públicas e consultas, foi apresentada a primeira minuta da proposta do que seria o conteúdo do “Novo” Código Florestal. A proposta foi “bombardeada” pelos ambientalistas, que eram minoria na Comissão formada por um eclético grupo de parlamentares de várias filiações políticas e ideológicas. Nas comissões seguintes e no plenário, tanto da Câmara dos

¹ Este trabalho resultou do acompanhamento do processo de discussão do CF no Congresso Nacional, pela autora.

Deputados, quanto no Senado Federal, foram efetuadas várias alterações, particularmente no que se refere ao tamanho, à forma de recuperação e ao uso das Áreas de Proteção Permanente (APPs), bem como das sanções infringidas àqueles proprietários que haviam descumprido a Lei nº 4.771/65 e o Decreto nº 6.514/2008 (que definiu punições, restrição de crédito e fiscalização por satélite para quem não cumprisse os índices de reserva legal na propriedade) e que foi instituído para controlar o avanço do desmatamento.

O Governo Federal, como ator importante nesta negociação, entrou tardiamente nas discussões, mas conseguiu influenciar na inserção de mecanismos de maior proteção, como por exemplo, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que informa sobre a localização das áreas de preservação para efeitos de monitoramento e planejamento nas propriedades rurais; o Programa de Regularização Ambiental (PRA) e o mecanismo que permite a compra de cotas de reserva florestal para compensar a reserva desmatada, a chamada Cota de Reserva Ambiental (CRA). Também foram ampliadas as ações admitidas em áreas de interesse público ou social, onde são permitidas exceções, que serão definidas por meio de Decretos da Presidência da República. A sociedade, de modo geral, desinteressada de assuntos políticos, também percebeu a importância deste debate e se posicionou contra ou a favor de um dos lados do embate: os ruralistas ou os ambientalistas.

No meio do debate, a realização da Conferência de Meio Ambiente, a chamada Rio+20, teve um impacto importante das decisões dos parlamentares e do governo, já que a decisão brasileira poderia enfraquecer ou fortalecer o papel do Brasil como um grande player no tabuleiro das disputas internacionais relativas à economia, política e sustentabilidade ambiental. Antes da Conferência a Presidente da República sancionou (com vários vetos) a Lei nº 12.651/12, que resultou no Novo código Florestal Brasileiro. Além disso, editou uma Medida Provisória nº 571/12. Uma das novidades presente na MP foi a proposta de diferenciação de responsabilidade entre os proprietários rurais (pequenos, médios e grandes) que visava pacificar pontos divergentes entre os grupos de interesse. A análise desta proposta do Executivo (MP nº 571/12) reacendeu os embates entre os dois principais grupos de interesse (os ruralistas e os ambientalistas). Porém, apesar das mudanças inseridas pelos parlamentares, a Presidente vetou os pontos que considerava inegociáveis. A nova lei (12.727/12), com 84 artigos, que define o novo Código Florestal, veio acompanhada do Decreto no. 7.830/12. Com o Decreto, abriu-se um período de trégua, não por acordo, mas por arbitragem. Neste cenário de nova Lei, a opinião mais geral é de que 90% dos proprietários rurais poderão se regularizar e, enfim, cumprir a Lei, pois caso contrário não terão acesso a financiamentos ou outros incentivos oficiais do Governo Brasileiro.

Após esse embate de interesses ou de ideologias, foi possível perceber que o Brasil está construindo um caminho mais maduro nas discussões (nem sempre livre de paixões) relativas aos temas ambientais. Apesar desse amadurecimento ou trégua, os dois grupos, de interesses tão divergentes não estão pacificados e prometem novos embates para as necessárias regulamentações, que serão feitas via Decreto Presidencial. Desse período de embates ficou evidente, também, que a preservação dos recursos naturais (florestas, fauna, flora, solo e água) será um diferencial valorizado, além de uma ferramenta que pode garantir a produção de alimentos, energia e justiça social, segundo novos parâmetros, mesmo considerando as especificidades regionais.