

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
FACULDADE DE DIREITO

**EMANUELE NASCIMENTO DE OLIVEIRA**

**RESERVA FLORESTAL LEGAL:  
O CONFLITO ENTRE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E PROPRIEDADE**

CURITIBA  
2009

**EMANUELE NASCIMENTO DE OLIVEIRA**

**RESERVA FLORESTAL LEGAL:  
O CONFLITO ENTRE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E PROPRIEDADE**

Monografia apresentada ao Núcleo de Monografia, Pesquisa e Extensão, como requisito parcial à conclusão do curso de Bacharelado em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

Curso de Direito  
Direito Civil e Processual Civil  
Curitiba  
2009

EMANUELE NASCIMENTO DE OLIVEIRA

**RESERVA FLORESTAL LEGAL:  
O CONFLITO ENTRE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E PROPRIEDADE**

Monografia de conclusão de curso aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito no Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

ORIENTADOR: \_\_\_\_\_

Professor Doutor Rodrigo Xavier Leonardo

\_\_\_\_\_  
Professora Doutora Vera Karam de Chueiri

\_\_\_\_\_  
Professora Doutora Adriana Espíndola Corrêa

Curitiba, 06 de novembro de 2009

*Dedico este trabalho a Deus,  
único cujo nome deve ser  
honrado e glorificado. Que o  
Senhor Jesus possa usar-me  
em Sua Obra.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que entregou seu Filho Jesus para nos salvar, e, através do Seu Santo Espírito, capacitou-me e orientou-me durante toda a graduação. Agradeço-lhe pelas bênçãos concedidas e pelas pessoas maravilhosas que colocou em meu caminho, a quem também devo agradecer:

Aos meus pais, Gelson e Juracy, que dedicaram sua vida a amar-me incondicionalmente. Eles são os maiores responsáveis pelo que sou hoje. Graças a eles o sonho de formar-me em Direito tornou-se realidade.

Ao meu irmão, Vinícius, que permitiu que me tornasse uma pessoa melhor.

À minha avó, Lúcia, cujo amor e dedicação foram fundamentais para que eu tivesse forças para continuar estudando.

A todos os meus familiares, que sempre me apoiaram e incentivaram. Cada um teve participação nessa conquista.

A todos os meus amigos, sem os quais a caminhada teria sido muito mais difícil. Camila, Edna, Karen e Suellem: agradeço por ter o privilégio de poder chamá-las amigas.

À Vanessa, Deividi e Lucas Leite, que foram os principais responsáveis pelo meu encontro com o Senhor Jesus. Também agradeço a toda Igreja Batista do Prado, em especial aos membros dos Jovens, às meninas do Grupinho, ao Élcio, à Carla, e à Wally, que me têm ajudado a perseverar nos caminhos do Senhor.

Ao Professor Rodrigo, orientador e mestre dedicado, cujos ensinamentos superaram as lições de Direito Civil.

Ao Maurício, responsável por boa parte dos conhecimentos que adquiri nos anos do curso; e à Jenni, com quem aprendi o valor da organização e da dedicação no trabalho. Mais do que “chefes” ou “orientadores de estágio”, considero-os amigos.

Por fim, agradeço àquele que me deu suporte nas situações mais difíceis e celebrou comigo nos momentos alegres. Thiago, obrigada por escolher partilhar sua vida comigo, sendo meu confessor, amigo, discipulador e, muito em breve, marido.

Louvo a Deus pela vida de cada um de vocês: todos são muito especiais para mim.

## RESUMO

A degradação do meio ambiente atingiu níveis insustentáveis. A crise ecológica é real e sentida diariamente nas mais diversas regiões do mundo, em razão das catástrofes ambientais que vêm ocorrendo. A definição da propriedade como “direito individual, absoluto e abstrato” é, certamente, um dos maiores entraves à preservação ambiental; não é à toa que o legislador, dando-se conta da ameaça à vida, tem buscado eleger formas de resgatar o meio ambiente. A reserva florestal legal foi um dos instrumentos escolhidos por ele para esse fim, o que implica, necessariamente, a flexibilização do conceito moderno de propriedade, para permitir a prevalência do direito fundamental difuso ao meio ambiente sadio, conforme exige a Constituição Federal. Dessa forma, este trabalho objetiva explicar como se deu a construção da concepção de propriedade na Modernidade, demonstrar a insuficiência desse conceito face à complexidade das relações sociais atuais, e alertar para o risco que correm as gerações futuras, uma vez que a vida será inviabilizada se a degradação ambiental permanecer no ritmo em que se encontra.

Palavras-chave: propriedade – crise ecológica – função social da propriedade – reserva florestal legal – preservação ambiental.

*“Então disse Deus: ‘Façamos o homem à nossa imagem, conforme nossa semelhança. Domine ele sobre os peixes do mar, sobre as aves do céu, sobre os grandes animais de toda a Terra e sobre todos os pequenos animais que se movem rente ao chão’.”*  
(Gênesis 1:26)

*“O Senhor Deus colocou o homem no jardim do Éden para cuidar dele e cultivá-lo.”*  
(Gênesis 2:15)

*“A natureza criada aguarda, com grande expectativa, que os filhos de Deus sejam revelados. Pois ela foi submetida à inutilidade, não pela sua própria escolha, mas por causa da vontade daquele que a sujeitou, na esperança de que a própria natureza criada será libertada da escravidão da decadência em que se encontra, recebendo a gloriosa liberdade dos filhos de Deus. Sabemos que toda a natureza criada geme até agora, como em dores de parto.”*  
(Romanos 8:19-22)

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>1. LINDES E LIMITES DA PROPRIEDADE .....</b>                        | <b>10</b> |
| 1.1. HERANÇA DE UM DIREITO SEM LIMITES.....                            | 11        |
| 1.2. INSUFICIÊNCIA DA IDÉIA DE DIREITO SEM LIMITES .....               | 19        |
| 1.3. PROPRIEDADE RENOVADA: TRANSFORMAÇÃO X PRESERVAÇÃO .....           | 24        |
| <b>2. RESERVA FLORESTAL LEGAL .....</b>                                | <b>32</b> |
| 2.1. DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS .....                                 | 35        |
| 2.2. REQUISITOS PARA CONSTITUIÇÃO .....                                | 40        |
| 2.3. PROTEÇÃO DA RESERVA FLORESTAL LEGAL.....                          | 51        |
| <b>3. RESERVA FLORESTAL E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL.....</b>                | <b>56</b> |
| 3.1. EFETIVIDADE DA RESERVA LEGAL PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE ..... | 57        |
| 3.2. RESERVA FLORESTAL LEGAL: OPINIÕES DIVERSAS .....                  | 65        |
| 3.3. LIMITES DO DIREITO PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.....            | 75        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                                      | <b>80</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>                                | <b>82</b> |
| 1. LIVROS E ARTIGOS DE REVISTA .....                                   | 82        |
| 2. SITES .....   | 86        |
| 3. OUTRAS FONTES .....   | 88        |

## INTRODUÇÃO

As transformações pelas quais a sociedade passa implicam, necessariamente, alterações do Direito – ainda que as mudanças deste não acompanhem as daquela na mesma velocidade. De um lado, a propriedade foi um dos institutos que mais modificações sofreu ao longo dos séculos. De outro, a tomada de consciência quanto à necessidade de se preservar o meio-ambiente levou à constituição do Direito Ambiental como ramo jurídico autônomo, em razão da percepção da necessidade de tutelar-se, juridicamente, o meio ambiente para garantir a sobrevivência das gerações futuras.

Os ramos jurídicos são autônomos tão somente por motivos didáticos, já que os fatos sociais – que se tornam jurídicos – são multifacetados e exigem uma compreensão interdisciplinar das situações jurídicas. Nesse sentido, estudar a reserva florestal legal como um dos espaços territoriais especialmente protegidos significa compreender como a necessidade de preservação ambiental vem interferindo no direito de propriedade.

A partir da análise do instituto jurídico da propriedade, buscar-se-á entender em que medida a alteração na estrutura social ocasionou a mudança de concepção quanto a esse instituto a ponto de permitir que a preservação ambiental seja causa de interferência nos direitos proprietários – ainda que esta, na maior parte das vezes, seja meramente formal.

Para tanto, inicialmente, tratar-se-á da construção histórica da concepção de propriedade, em especial do seu conceito moderno, que chega aos dias de hoje atingido por algumas rupturas que demonstraram que há limites sem os quais não é possível conciliar o exercício do direito de propriedade com o bem-estar social. Na mesma oportunidade, demonstrar-se-á como a tomada de consciência quanto à necessidade de preservação ambiental tem reflexos diretos na formatação do direito de propriedade. Isso será objeto do primeiro capítulo deste trabalho.

Em seguida, estudar-se-á a reserva florestal legal quanto ao seu conceito, características, requisitos para constituição e instrumentos processuais adequados para a proteção jurídica no âmbito do Judiciário à luz da função social da propriedade rural na sua dimensão ambiental. Também será relatado como se dá a regulamentação da reserva legal no estado do Paraná, bem como o procedimento para sua constituição; além das

propostas que existem para alteração do Código Florestal e a formação de um “Código Ambiental”. Esse será o alvo do segundo capítulo desta monografia.

Por fim, dar-se-á espaço para a análise das conseqüências decorrentes da constituição da reserva florestal legal, seja para o meio ambiente, seja para os sujeitos envolvidos nesse processo, cujos interesses são diversos; porém, precisam ser conciliados. Para isso, buscar-se-á auxílio nas ciências biológicas para explicar a importância da reserva legal para a preservação ambiental. Ainda, através de entrevistas realizadas com alguns dos personagens atingidos pela legislação ambiental quanto ao estabelecimento da área de reserva legal, pretende-se apresentar o panorama dos interesses que precisam ser avaliados e conciliados para atingir os objetivos de preservar o ambiente e manter o bem-estar social. Constatar-se-á, ao fim, que o Direito é insuficiente para dar conta da complexidade da situação, desempenhando um papel importante, entretanto, não único no que concerne à proteção do meio ambiente. Isso será apresentado no terceiro capítulo deste estudo, responsável por encaminhar para as conclusões obtidas a partir das análises realizadas ao longo do texto.

## 1. LINDES E LIMITES DA PROPRIEDADE

Não é possível tratar da reserva florestal legal como um dos espaços territoriais especialmente protegidos pela legislação brasileira sem antes fazer uma abordagem sobre a propriedade. Isso porque as transformações sociais que culminaram com uma nova perspectiva sobre a proteção do meio ambiente influenciam de modo flagrante a estruturação desse instituto jurídico.

Por meio deste capítulo pretende-se demonstrar que a propriedade é uma construção histórica e que sua estruturação teve objetivos claros, não foi livre de parcialidade. Não se pretende, contudo, revisitar os conceitos de propriedade ao longo dos séculos, inclusive porque não é possível acreditar numa evolução linear desse instituto ao longo dos tempos até chegar ao conceito que hoje vige. Assim, partir-se-á da concepção proprietária que, de fato, interessa em razão da desconstrução que ela vem sofrendo nos últimos tempos: trata-se da concepção clássica de propriedade, constituída na Modernidade, em torno da qual se formou o discurso jurídico proprietário e que foi responsável por compor a forma de organização social atual.

O “discurso proprietário”<sup>1</sup> é um dos mais prolíferos da modernidade, na medida em que é conformador do fenômeno jurídico e porque as relações de apropriação dos bens figuram como um dos pilares da estrutura social. A modernidade ocidental construiu um modelo de propriedade que se tornou princípio para o direito e insiste em permanecer: nem a funcionalização da propriedade, nem o antropocentrismo<sup>2</sup> foram capazes de afetá-lo.<sup>3</sup>

À análise da concepção clássica de propriedade seguir-se-á o estudo das alterações da relação do homem com a natureza que têm levado à reestruturação desse

---

<sup>1</sup> Expressão usada por Eroulths Cortiano Júnior na obra *O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas*.

<sup>2</sup> Antropocentrismo é a manifestação do conceito central em relação ao homem, ou seja, é o pensamento que coloca o homem como ponto concêntrico da relação natural; sob esse ponto de vista, há uma relação de servidão da natureza em relação ao homem. Todos os aspectos da vida e da ciência são, portanto, pensados tendo o homem como centro. “*Considerando-se que o iluminismo tem como finalidade libertar os homens do medo, tornando-os senhores e libertando o mundo da magia e do mito. Mas, ao invés disso, liberto do medo mágico, o homem tornou-se vítima de um novo engodo: o progresso da dominação técnica.*” [LIMA, João Epifânio Regis. *Identidade, Ideologia e Antropocentrismo*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.sentiens.net/central/PA\\_ACD\\_joaoregis\\_11.pdf](http://www.sentiens.net/central/PA_ACD_joaoregis_11.pdf)>. Último acesso em 17 de julho de 2009.]

<sup>3</sup> CORTIANO JUNIOR, Eroulths. *O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas*, p. 4-5.

conceito<sup>4</sup>. A complexidade das relações sociais e os novos direitos que têm surgido levam à conclusão de que é necessário alterar a forma de conceber a propriedade (transformada em “direito de propriedade”), de modo a reestruturar a sociedade para contemplar e permitir as transformações necessárias. É por isso que se pode afirmar que “a propriedade é instituto que sofreu (e continua a sofrer) profundas mudanças ao longo do tempo, todas elas destinadas a adequá-lo às necessidades históricas da civilização, ajustando-o às novas realidades econômicas em constante mutação.”<sup>5</sup>

### 1.1. Herança de um direito sem limites

A origem etimológica de “propriedade” é o adjetivo latino *proprius*, que indica a relação entre um sujeito e um objeto. Esse conceito clássico de propriedade como sendo a relação jurídica entre sujeito e objeto ou coisa – sujeito este que tem o direito de livremente usar, gozar e dispor daquilo que tem, é adotado por vários doutrinadores.<sup>6</sup> A adoção desse conceito reflete o discurso jurídico que se construiu ao redor da propriedade para fundamentar e legitimar a estrutura social em que se vive.

As origens e os fundamentos do discurso proprietário moderno derivam do Renascimento (que, no campo político, possibilitou a constituição dos Estados) e do Iluminismo (movimento cultural que possibilitou a hegemonia da ideologia individualista burguesa). O surgimento dos Estados modernos<sup>7</sup>, a supremacia da lei, o capitalismo e a visão individualista da sociedade colaboraram para formar o discurso proprietário vigente até hoje.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> É importante destacar nesse momento que muitos são os fatores históricos que têm propiciado a alteração na concepção clássica de propriedade. As situações ligadas ao meio ambiente, contudo, são o objeto do presente trabalho, de modo que elas é que estarão em foco ao longo do texto.

<sup>5</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*, p. 35.

<sup>6</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Idem*, p. 36.

<sup>7</sup> No século XVII, o *Leviatã* de Hobbes dá o fundamento para a soberania, ao explicar que a solução para a paz é entregar nas mãos de um único indivíduo todo o poder, reduzindo todas as vontades a uma só. Isso deveria ser feito mediante um pacto assinado por todos os particulares, que transfeririam seu poder de auto-governo para o Estado. [FONSECA, Ricardo Marcelo. *Foucault, o direito e a ‘sociedade de normalização’*, p. 112.]

<sup>8</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 19-20. O autor segue explicando que o fim do feudalismo e a Revolução Francesa (1789) são, comumente, usados como marcos da Modernidade; não se pode olvidar, contudo, que as transformações sociais que culminaram nisso são muito anteriores. Nesse momento, a criação dos Estados possibilitou a consolidação de uma ordem jurídica que se propunha neutra e aperfeiçoadora da idéia de direito subjetivo; fato que foi corroborado com a ascensão da burguesia e sua ótica individualista, carente de um direito que garantisse estabilidade e certeza para a racionalidade econômica. Foi nessa ordem de idéias que se desenvolveu o discurso jurídico proprietário moderno.

Foi necessária a superação do feudalismo para implementar essa concepção de propriedade. O sistema econômico feudal era baseado no trabalho forçado pelas relações de dependência pessoal e na produção para o consumo interno. Aos poucos percebeu-se a alteração desse sistema econômico em razão do crescimento do sistema de trocas. Com isso, cresceu a necessidade da liberação das trocas e possibilidade de escolha do trabalho, assim como de uma ordem jurídica centralizada.<sup>9</sup> A superação do feudalismo implicou o desenvolvimento do sistema capitalista de produção; e os camponeses, que antes ocupavam a posição de vassallos, tornaram-se proletários.<sup>10</sup> Como explica Carlos Frederico Marés:

Não havia mais espaço, no século XVIII europeu, para a relação servil de trabalho, a acumulação capitalista estava a exigir a liberdade dos trabalhadores, que deixariam a terra e se transformariam em operários fabris.<sup>11</sup>

O surgimento das cidades, o desenvolvimento do comércio, a difusão do direito comercial e a sistematização da produção agrícola propiciaram o crescimento da burguesia. Surgiu, então, um novo *status* social, possibilitado pela riqueza e ocupado pela ambição ilimitada. O poder burguês derivava do comércio; nas cidades, os cargos e as instituições eram ocupados por burgueses; no campo, as terras eram compradas por eles como forma de legitimação social de acordo com o modelo antigo (feudal).<sup>12</sup>

Para poder colocar em prática seu plano político, a burguesia uniu-se aos filósofos iluministas, porque era de seu interesse que a estrutura estamental do feudalismo acabasse. À época, as riquezas acumuladas pelos burgueses não foram suficientes para colocá-los no mesmo patamar de exercício de poder dos nobres e do clero; encontraram, então, na razão iluminista o fundamento para acabar com a estrutura feudal e compor uma nova ordem social<sup>13</sup>. Com isso, superou-se o Estado Absolutista<sup>14</sup> e constituiu-se o Estado liberal moderno.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Idem*, p. 27-28.

<sup>10</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 49-51.

<sup>11</sup> MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*, p.19.

<sup>12</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 29-30.

<sup>13</sup> “Na razão residiu a fonte intelectual da luta política da burguesia para, depois de superar as barreiras sociais da sociedade estamental, ultrapassar a imprevisibilidade reinante no Estado absoluto. Com a racionalização de todo poder político, que vai passar a ser um Estado de instituições e formas jurídicas, forma-se um ‘Estado de direito legislativo e administrativo, onde a esclerose dos **conteúdos políticos** ia de par com a redução da Constituição e do Direito a meros problemas organizativos’. Por isso se diz que a organização burocrática é o elemento fundamental que viabiliza os demais elementos de cuja confluência resulta a realidade material do Estado.” [CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 39.]

A independência dos Estados Unidos, a Declaração dos Direitos do Homem, a Revolução Francesa e a revolução industrial tornaram-se signos de uma nova forma de estruturação econômica e social – o capitalismo liberal<sup>16</sup>. Nessa ordem de idéias, tudo se transforma em mercadoria (dos bens imóveis aos imateriais).<sup>17</sup> O indivíduo em si considerado passa a ser o cerne da sociedade; ele depende apenas de si e é independente dos outros, de modo que a sociedade é a união de indivíduos isolados que concorrem para participar do mercado trocando bens; indivíduos recuperados, livres da servidão e iguais (ao menos formalmente). Essa transformação social era necessária, porque o sistema de trocas pressupõe autonomia política, intelectual e econômica.<sup>18</sup>

Nesse sentido, o Estado liberal alicerçou-se na liberdade e igualdade entre os indivíduos. A liberdade é o pressuposto do capitalismo: já que os indivíduos são livres<sup>19</sup>, eles podem dispor de seus bens<sup>20</sup>. Ao lado da liberdade está a igualdade formal, que diz respeito ao fato de que todos podem ser proprietários, o que não significa que

---

<sup>14</sup> “O Estado absolutista surgiu na Europa ocidental no transcurso do século 16. Sua principal característica foi a centralização do poder político e militar nas mãos do monarca soberano (ou seja, um rei ou príncipe hereditário) rompendo, portanto, com a soberania piramidal e parcelada que caracterizava o vasto conjunto dos domínios dos senhores feudais no período precedente.” CANCIAN, Renato. *O primeiro sistema de governo das nações modernas*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://educacao.uol.com.br/sociologia/ult4264u23.jhtm>>. Último acesso em 12 de outubro de 2009.

<sup>15</sup> Há que se destacar que os teóricos ditos “contratualistas” colaboraram para formar as bases do capitalismo. Dentre eles, John Locke foi o que apresentou a teoria que melhor justificava a propriedade privada. Segundo esse autor (contrariando a doutrina católica apresentada até então), a propriedade não era uma utilidade, mas direito subjetivo independente, porque o fundamento da propriedade seria o trabalho humano: ao trabalhar as coisas, o homem agregaria algo de si (que lhe é próprio: o seu trabalho) a elas, de modo que isso lhe daria legitimidade para ser proprietário delas. De qualquer forma, só seria possível apropriar-se das coisas na medida em que fosse possível usá-las. Assim, só seria possível acumular coisas se elas não fossem perecíveis. Para permitir a acumulação de capital, Locke explica que o que é perecível pode ser transformado em bens não perecíveis, como ouro, prata, dinheiro, de modo que essa possibilidade de acumulação torna-se ilimitada. A teoria de Locke também justifica a apropriação da mais valia por parte dos proprietários dos meios de produção: sendo o trabalho a única forma legítima de apropriação, seria possível pagar pelo trabalho alheio para acumular mais bens. [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 23-26.] Além disso, Locke considerava que o Estado era mero garantidor do direito de propriedade: “A posição de Locke insere-se dentre a corrente jusnaturalista que vislumbra o direito de propriedade como algo anterior ao Estado (que não surge com a organização política estatal) e, em certa medida, independente do Estado, sendo apenas protegida pelo Estado em razão da incerteza própria ao estado de natureza.” [LEONARDO, Rodrigo Xavier. *A função social da propriedade: em busca de uma contextualização entre a Constituição Federal e o Novo Código Civil*, p. 272.]

<sup>16</sup> Apesar de esses eventos terem fornecido a base do capitalismo, há que se observar que também foram responsáveis por inserir no cenário mundial alguns valores essenciais à constituição de uma sociedade democrática, como a liberdade e a igualdade – ainda que tenham sido apenas formais nessa época, representaram o “primeiro passo” para sua busca material.

<sup>17</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 51-53.

<sup>18</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 49-53.

<sup>19</sup> Os indivíduos são livres porque não existem mais as relações de dependência pessoal, típicas do feudalismo.

<sup>20</sup> Nessa ótica, ser proprietário não é suficiente, é preciso poder dispor de seus bens.

todos, efetivamente, serão.<sup>21</sup> Isso foi necessário para que o modelo de propriedade se transformasse em princípio. O homem livre e igual, indivíduo abstrato construído pelo Iluminismo, é o sujeito de direitos, assim, todos são sujeitos. Para tanto, o indivíduo é desconectado da realidade, das especificidades do meio em que vive, para que todos possam se encaixar nesse conceito universal de sujeito – esse processo se intensifica com a revolução industrial, a sociedade de consumo e de massa.<sup>22</sup>

“*O acesso aos bens, sua manutenção e possibilidade de troca, assumem papel preponderante na nova ordem social*”<sup>23</sup>, por esse motivo, faz-se necessária a abstração atribuída pelo direito aos sujeitos – o indivíduo não “é”, mas “tem”, pode ser proprietário. A apropriação de bens, nesse sentido, é importante não só por questões de sobrevivência, mas, principalmente, porque a troca possibilita a autonomia almejada por todos. Nesse compasso, a abstração normativa (típica do Estado liberal) se transfere para o indivíduo, de modo que o direito assume a neutralidade que se pretende e a titularidade de bens torna-se o cerne de todo o direito privado moderno.<sup>24</sup>

Para regulamentar essa nova ordem social era preciso organizar o direito, fragmentado em decorrência do feudalismo. Também nesse aspecto a razão iluminista operou como guia, de modo que a sistematização do direito foi de tal modo intensificada, que o sistema<sup>25</sup> passou a ser o modelo hierárquico e axiomático do qual decorria a validade das normas. Consideravam o direito um dado como qualquer outro, assim, a solução dos casos deveria dar-se a partir de premissas certas – o que não se encaixasse nesses princípios seria inválido. Isso marcou a existência de um sistema fechado que via na realidade social apenas objeto de valoração normativa.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> Nesse sentido, afirma Carlos Frederico Marés que “...o Estado moderno foi teoricamente construído para garantir a igualdade, a liberdade e a propriedade. Dito de outra forma, a função do Estado, no momento de sua constituição, era garantir a propriedade que necessita da liberdade e igualdade para existir. Só homens livres podem ser proprietários, podem adquirir propriedade, porque faz parte da idéia da propriedade a possibilidade de adquiri-la e transferi-la livremente. A igualdade é, por sua vez, essencial para a relação entre homens livres, somente o contrato entre iguais pode ser válido.” Portanto, liberdade e igualdade (formal) eram pressupostos contratuais, e o contato era a expressão máxima da autonomia privada. [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 18.]

<sup>22</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 115-117.

<sup>23</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 56.

<sup>24</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Idem*, p. 56-59.

<sup>25</sup> “A expressão sistema admite várias significações, mas em regra utiliza-se a noção kantiana que vê o sistema como a ordenação de várias realidades em função de pontos de vista unitários.” [CORDEIRO, Antonio Menezes. Introdução. In: CANARIS, Claus Wilhelm. *Pensamento sistemático e conceito de sistema em direito*. Apud: CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. LXIV.]

<sup>26</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 65-67. Nesse sentido, “O modo como o direito vai sendo pensado e aplicado vincula-se progressivamente à idéia do Estado enquanto produtor e gestor único dos

Foi nesse contexto que se formaram as grandes codificações modernas. Confluíram para a codificação a pretensão de um direito neutro e universal<sup>27</sup> do Iluminismo, bem como a formação dos Estados e a Revolução Francesa, cujos ideais foram inseridos nos códigos. Assim, as codificações refletiam, na estrutura da propriedade, a ideologia da filosofia liberal, que colocou a propriedade como premissa para a garantia da liberdade dos indivíduos<sup>28</sup>. O Código Civil Francês de 1804 trouxe profundas transformações, com destaque para o novo regime jurídico da propriedade, que passou a ser afirmação da individualidade, logo, direito absoluto. O código tutelava a esfera patrimonial dos detentores de titularidades, em suma, protegia a burguesia enquanto “tipo humano”.<sup>29</sup>

Com o Código de Napoleão temos, concretamente, as bases do processo continuado da privatização de todo o conjunto da natureza, perpassando pela propriedade imobiliária até alcançar a propriedade intelectual. Terras, plantas, animais, água e até mesmo modos de fazer tornam-se propriedade privada e, por consequência, seu uso comum se esvai.<sup>30</sup>

Com isso, o modelo de propriedade deixou de ser mero instrumento de garantia da classe burguesa para ser instrumento de organização de todo o sistema. É nisso que consiste o discurso jurídico proprietário, que toma a propriedade como relação jurídica, situação subjetiva e instituto jurídico simultaneamente. Em outras palavras, “propriedade” foi um conceito historicamente construído<sup>31</sup>, não figura, portanto, como

---

*comandos legítimos. (...) Como evento histórico talvez mais paradigmático, temos no século XIX o fenômeno da codificação, que vai trazer para o poder do Estado toda a regulamentação das relações privadas. Quando se falar de regulamentação, fala-se de direito. Quando se fala de autoridade, fala-se de Estado. Quando se fala de exercício de poder, fala-se do direito advindo do Estado.* [FONSECA, R. M. *Obra citada*, p. 113-114.]

<sup>27</sup> “Como direta decorrência do racionalismo moderno, os códigos liberais pretendiam encerrar toda e qualquer noção de propriedade sobre o mesmo plexo de poderes: usar, gozar, dispor e reaver de quem quer que injustamente detenha.” [LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 279.]

<sup>28</sup> LEONARDO, R. X. *Idem*, p. 272.

<sup>29</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 69-72. Conforme explica Carlos Frederico Marés, “*O Direito Privado, também chamado Civil, detalhou os direitos individuais centrando-os, evidentemente, na propriedade, de tal forma que os Códigos contêm cláusulas para solucionar qualquer disputa possível.*” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 34.]

<sup>30</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 51.

<sup>31</sup> “*Destes alicerces especulativos nasce aquela visão individualista e potestativa de propriedade que comumente chamamos a ‘propriedade moderna’, um produto histórico que, por ter se tornado bandeira e conquista de uma classe inteligentíssima, foi inteligentemente camuflado como uma verdade redescoberta e que quando os juristas, tardiamente, com as análises revolucionárias e pós-revolucionárias na França, com as pandectísticas na Alemanha, traduzem com o auxílio do instrumental técnico romano as intuições filosófico-políticas em regras de direito e organizam-nas, de respeitável consolidação histórica se deformou em conceito e valor: não o produto de uma realidade mutável tal*

direito natural; ao contrário, foi edificado conforme as determinações econômicas impostas por um grupo de indivíduos – a burguesia. Acrescente-se o fato de que, em sendo um instituto jurídico, a propriedade, assim como o direito, é um “fato cultural”.<sup>32</sup> A abstração e generalidade dos códigos permitiu que a propriedade se transformasse num princípio, bem como a adaptação desse discurso ao longo do tempo às mais variadas situações – as maiores rupturas sofridas por ele dizem respeito, justamente, à tentativa de aproximá-lo da realidade.<sup>33</sup>

O homem e a propriedade são reduzidos a puras formas jurídicas (sujeito de direitos e mercadoria) e as relações sociais restam mercantilizadas. Deixa de importar a realidade e o sistema se auto-regula, com base na autonomia do econômico. É o triunfo da mercancia absoluta: o indivíduo é um sujeito sem qualidades (a não ser aquela de participar do sistema como consumidor), e as relações sociais ocorrem no mercado, que é, assim, o seu mediador fundamental. É na circulação de mercadorias que se encontra o título constitutivo da propriedade. Dessa maneira, a propriedade deixa de ser um direito da pessoa para se transformar no princípio da organização da sociedade marcada agora pelo signo do econômico.<sup>34</sup>

Nesse contexto, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, em seus artigos 2º e 17, conceituou a propriedade como direito sagrado e inviolável, do qual ninguém poderia ser privado, exceto em caso de necessidade pública comprovada e mediante indenização. Esse direito era tão absoluto, que incluía não só a possibilidade de usar, não usar ou dispor da coisa, como também a de destruí-la, o que dependia, exclusivamente, da vontade do proprietário.<sup>35</sup> Ainda, procurou-se garantir a exclusividade do exercício do direito de propriedade ao proprietário, resguardando-o de interferências alheias. Em outras palavras, a propriedade era o “*mais importante dos direitos naturais, pressuposto de todos os outros*”<sup>36</sup>. Nesse sentido,

...toda a propriedade, da terra, dos alimentos, dos remédios, do ouro ou do âmbar, passou a ser direito subjetivo e até mesmo direito natural de cada indivíduo que tivesse a sorte ou a argúcia de tomá-lo para si. Os tímidos limites que os pensadores imaginaram para a propriedade absoluta de terras e outros bens, deixaram de existir, os Estados

---

*como foi se cristalizando, mas o cânone com o qual medir a mutabilidade da realidade.”* [GROSSI, Paolo. *História da propriedade e outros ensaios*, p. 12.]

<sup>32</sup> FACHIN, Luiz Edson. *Da propriedade como conceito jurídico*, p. 19.

<sup>33</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 85-87.

<sup>34</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 9.

<sup>35</sup> MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 64.

<sup>36</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 95.

constitucionais reconheceram na propriedade a base de todos os direitos e mais do que isso, o fundamento do próprio Direito.<sup>37</sup>

O Código Civil Francês foi responsável por dar os contornos do direito privado e conceituar o direito civil. Impôs-se, portanto, o paradigma da propriedade individual privada. O artigo 544<sup>38</sup> do Código Civil de Napoleão definiu o único modelo de propriedade admissível, ao qual a doutrina procurou dar legitimidade a partir do modelo romano – o que foi um equívoco, já que a propriedade moderna não era reprodução da romana, em especial, porque a noção de direito subjetivo sequer existia no direito romano; de todo modo, era conveniente para a época interpretar assim o direito romano<sup>39</sup>. A construção do modelo de propriedade moderna completou-se com o trabalho da pandectista alemã, que desenhou o modelo jurídico de propriedade.<sup>40</sup> O Código Civil Alemão elevou a propriedade ao seu mais alto grau de abstração e, como ocorreu na França, colocou a propriedade como direito subjetivo essencial para a efetivação da liberdade humana, daí ela ser protegida *do* Estado e, ao mesmo tempo, *pelo* Estado.<sup>41</sup>

Quer dizer, a propriedade da terra é um pedaço de papel, cuja ocupação, aproveitamento e uso depende só da vontade do proprietário. A terra, portanto, quando entra no mundo do patrimônio privado deixa de ser uma utilidade para ser apenas um documento, um registro, uma abstração, um direito. O aproveitamento da terra ganha, juridicamente, outros nomes, uso, usufruto, renda, assim como a ocupação física é chamada de posse. A Terra deixa de ser terra e vira propriedade.<sup>42</sup>

Foi a abstração presente nesse modelo proprietário construído na modernidade que permitiu sua manutenção até os dias atuais. Quanto mais abstrato o conceito, mais fácil fazer com que ele permaneça por longo período, de modo a enquadrar todas as situações nessa forma constituída *a priori*, ainda que isso implique

<sup>37</sup> MARÉS, C. F. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 28.

<sup>38</sup> Art. 544. Property is the right of enjoying and disposing of things in the most absolute manner, provided they are not used in a way prohibited by the laws or statutes. [FRANÇA. Código Civil. [online] Disponível em < [http://www.napoleon-series.org/research/government/c\\_code.html](http://www.napoleon-series.org/research/government/c_code.html)>. Último acesso em 21 de julho de 2009.] Tradução livre: “Propriedade é o direito de gozar e usar das coisas no modo mais absoluto, desde que não sejam utilizados de uma forma proibida pelas leis ou estatutos.”

<sup>39</sup> A exemplo da propriedade, a posse (enquanto uma das formas de exteriorização da propriedade) também obtinha sua fundamentação jurídica a partir do direito romano, que era reproduzido como “argumento de autoridade”. [LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 273.]

<sup>40</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 93-96.

<sup>41</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Idem*, p. 98-105.

<sup>42</sup> MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 44-45.

afastamento da realidade. O conteúdo do direito de propriedade também é abstrato, uma vez que se resume na fórmula genérica dos poderes de “usar e dispor”. Isso permitiu que qualquer coisa se tornasse passível de apropriação e que o direito de propriedade se transformasse em princípio a orientar o ordenamento jurídico.<sup>43</sup>

A despeito de esse modelo ter-se edificado na Modernidade, recebemos essa herança<sup>44</sup>. A sociedade de consumo em massa se estrutura sobre o mercado, transformando o individualismo proprietário no individualismo consumista. A pessoa é na medida daquilo que consome e essa perspectiva permite a manutenção da vigência do princípio proprietário.<sup>45</sup> Ocorre que fica cada vez mais evidente a insuficiência dessa concepção de propriedade para dar conta dos conflitos sociais e explicar as relações sociais complexas, isso porque a desigualdade provocada pelo sistema proposto foi

---

<sup>43</sup> “ ‘Em toda sua plenitude’ quer dizer exatamente que a propriedade garantida tem caráter absoluto, oponível e excludente de todos os interesses e direitos individuais alheios. (...) A plenitude de um direito é, na verdade a plenitude do seu exercício, quer dizer que nenhum limite haverá de se impor a ele.” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 39.]

<sup>44</sup> O projeto da Modernidade localiza-se no paradigma do sujeito (que coloca o sujeito como centro de tudo) e traz consigo as promessas de igualdade, liberdade e fraternidade que, além de lema da Revolução Francesa, constituíram a base do discurso jurídico proprietário e da consolidação dos Estados. Ocorre que esse projeto, além de não se ter concretizado, porque apresentava falhas, não foi capaz de abarcar as diversas realidades mundiais. Como crítica à Modernidade, surgiu a Pós-modernidade, segundo a qual tudo é fragmentado, não é possível formar uma teoria geral ou estabelecer uma teoria a longo prazo – em síntese, a Pós-modernidade rompeu com as perspectivas utópicas da Modernidade. Há, ainda, a Hipermodernidade, para a qual não há realidade pós-moderna, nem rompimento com as promessas da Modernidade, ao contrário, há radicalização e hipervalorização de tudo – há um “hiperindividualismo”, um “hipermercado”, uma “hiperciência”. Essas perspectivas todas, entretanto, são pensadas a partir da realidade européia, o que exclui diversas realidades. Assim, melhor seria afirmar que se vive a Transmodernidade; movimento localizado no paradigma da vida concreta e que surgiu na década de 70, na América Latina. [LUDWIG, Celso Luiz. *Anotações das aulas de Filosofia do Direito na Universidade Federal do Paraná*. 2006.] Nesse sentido, pode-se constatar que o projeto da Modernidade tornou-se uma herança, embora não tenha sido totalmente superado. O que há hoje é a concatenação de diversos projetos, visto que há diferentes realidades. “A modernidade se funda e age a partir dos parâmetros paradigmáticos do sujeito e neles. Desde Descartes ao idealismo alemão a fundamentação do pensar é a consciência, o sujeito. (...) Esse projeto da autocrítica da modernidade, diante das aporias que lhe impôs a própria auto-referenciabilidade, teve seu prolongamento em outro conceito da razão, situada lingüisticamente. Essa redefinição é conhecida por Habermas (2001, p. 167) ao dizer que ‘duas concepções concorrentes foram derivadas dessa virada lingüística: por um lado a ‘superação’ [Überwindung] pós-moderna da autocompreensão normativa da modernidade, por outro, a transformação intersubjetiva do conceito clássico de ‘modernidade ambígua.’ Como se vê, escapa a Habermas qualquer outra possibilidade de conceber a trajetória da razão na filosofia, na tradição que segue ao projeto da modernidade. A virada lingüística não esgota as possibilidades de outros conceitos de razão. Trata-se de compreensão restritiva da interpretação filosófica ao centrar o debate entre os projetos da Modernidade e Pós-Modernidade. Ausente desse debate está o horizonte que ultrapassa a totalidade modernidade versus pós-modernidade, que é o projeto da transmodernidade. Portanto, ao atual debate entre modernidade e pós-modernidade, cabe acrescentar as orientações no sentido de um projeto transmoderno – particularmente proposto pelas contra-hegemônicas filosofias de libertação e que situa na vida concreta de cada sujeito, seu ponto de partida.” [LUDWIG, Celso Luiz. *Para uma filosofia jurídica da libertação*, p. 51-53.]

<sup>45</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 132-135.

revelada pelos movimentos sociais, filosóficos e o desenvolvimento econômico, que evidenciou a formação de uma “casta de privilegiados”, que sempre figurava como a parte mais forte nas relações contratuais – a burguesia<sup>46</sup>.

Diversos fatores contribuíram para uma alteração desse modelo, que vão desde lutas e reivindicações daqueles que eram destituídos da posição de proprietários, até as próprias insuficiências internas do idealizado liberalismo, que – longe de semear o bem estar pela livre atuação dos agentes econômicos -, sustentaram a desigualdade material entre os indivíduos e uma rígida separação entre Estado e sociedade civil.<sup>47</sup>

Com a percepção dessa insuficiência, transformações são impostas a esse modelo. Isso é o que passaremos a analisar nos próximos tópicos.

## 1.2. Insuficiência da idéia de direito sem limites

A abstração do sujeito levou à construção do modelo abstrato de propriedade, junto com seus poderes (também abstratos) e as infinitas possibilidades de apropriação. Todavia, quando a desigualdade material ficou evidenciada, esse sistema entrou em colapso<sup>48</sup>; foi aí que surgiu o Estado social<sup>49</sup>, que teve de alterar completamente a forma de se relacionar com os cidadãos e interferir em duas frentes: de um lado, na economia, corrigindo o mercado (para atender às reivindicações da sociedade), de outro, no social, recuperando os excluídos. As Constituições Mexicana (1917) e de Weimar (1919) evidenciaram de modo flagrante a nova estruturação do Estado – o Estado social, cujos objetivos seriam atingir a igualdade material, reconhecer a subjetividade social e destacar a solidariedade e intervenção do Estado. Deu-se início a uma nova forma de relacionamento entre Estado e sociedade.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> TEPEDINO, Gustavo. *A nova propriedade: o seu conteúdo mínimo, entre o Código Civil, a legislação ordinária e a Constituição*, p. 74.

<sup>47</sup> LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 274.

<sup>48</sup> “Hoje é visível a crise deste modelo, o Estado e a propriedade, assim concebidos e realizados, chegaram a seu esgotamento teórico e prático.” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 18.]

<sup>49</sup> “A promessa capitalista na Europa era de criar um Estado de Bem Estar Social que tivesse uma preocupação cuidadosa com o cidadão, com cada cidadão, dando-lhe saúde, escola, paz e velhice digna, além de um trabalho que o mantivesse ativo e orgulhoso de sua produção. Mas, ainda mais do que isso, prometia pleno emprego, mesmo nos momentos de crise. Tudo isso mantida a propriedade privada dos meios de produção. Para tanto a terra deveria estar dividida em parcelas que garantissem a sobrevivência e a máxima rentabilidade de quem nela trabalhasse mediante direta participação do Estado por meio de subsídios ou políticas de financiamento.” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 83.]

<sup>50</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 137-140.

A preocupação do direito em recuperar os excluídos reflete-se na funcionalização dos seus institutos, em especial da propriedade. Em outras palavras: antes a propriedade cumpria sua função social pela sua simples apropriação; com a superação desse modelo, a propriedade passou a cumprir sua função social quando dimensionada aos excluídos (não proprietários). Isso resultou na revisão do direito de propriedade, que chega a atribuir ao cumprimento da função social a tutela da propriedade, e não de mais um limite imposto a esse “direito absoluto”. É oportuno destacar que a função social da propriedade não representa a ruptura com o sistema capitalista, mas um instrumento para viabilizar sua manutenção, sendo signo de uma nova forma de relacionamento entre Estado e sociedade, bem como da apropriação de bens.<sup>51</sup> Ela (função social da propriedade) impõe comportamentos positivos ao detentor dos poderes proprietários (agir em favor de outrem) e não meramente negativos (não prejudicar outrem). Por isso, vai além das limitações à propriedade, porque atinge a própria concepção do direito de propriedade.<sup>52</sup>

A alteração do direito subjetivo de propriedade, por sua vez, pode ser percebida na medida em que não mais apenas se atribuem poderes ao titular desse direito, mas também deveres que – para além de meras restrições extrínsecas –, condicionam a própria conformação e o reconhecimento desse direito.<sup>53</sup>

Nesse sentido, pode-se afirmar que o proprietário é detentor de uma série de situações jurídicas ativas e passivas, que implicam a concepção do “direito de propriedade” como um poder-dever e não mais como mero direito subjetivo<sup>54</sup>. A posição do proprietário como detentor de “situações jurídicas” e não como sujeito de direitos é a que melhor explica a “relação jurídica”<sup>55</sup> que existe entre o proprietário e o

---

<sup>51</sup> LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 275.

<sup>52</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 141-146.

<sup>53</sup> LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 283.

<sup>54</sup> “*Contrapõem-se, tradicionalmente, duas definições de direito subjetivo: direito subjetivo como poder da vontade e direito subjetivo como interesse protegido. (...) A definição corrente salda os dois aspectos: o direito subjetivo é, afirma-se usualmente, o poder reconhecido pelo ordenamento ao sujeito para a realização de um interesse próprio do sujeito.*” [PERLINGIERI, Pietro. *Perfil do Direito Civil: introdução do Direito Civil Constitucional*, p. 120.] Dessa forma, a noção de direito subjetivo exprimia de modo satisfatório a valorização do individualismo proposta pela doutrina liberal. Daí a propriedade ser definida, tradicionalmente, como direito subjetivo do proprietário.

<sup>55</sup> “*A relação jurídica seria a relação entre sujeitos regulada pela norma, isto é, pelo ordenamento no seu complexo. A opinião tem diversos méritos: estabelece a correlação entre termos homogêneos – sujeito e sujeito –, considera juridicamente a correlação (collegamento) ou o conflito de interesses presentes na realidade social. Existem, todavia, hipóteses de relação que não têm sujeitos determinados ou individuados ou, às vezes, não têm sujeitos existentes de um ponto de vista jurídico-formal. (...) notou-*

“sujeito passivo universal” (todos os não-proprietários, todos os excluídos da propriedade).<sup>56</sup> Por esse motivo é que não se pode mais falar num direito ilimitado e absoluto como era definido o direito de propriedade na Modernidade.

A função social da propriedade implica a observação da realidade, isto é, do sujeito concreto<sup>57</sup> exercendo, materialmente, seus poderes proprietários em um dado contexto. Nesse sentido, a função social da propriedade exige uma constante reconstrução por parte do aplicador do direito (para isso há o auxílio de outras cláusulas gerais, como a boa-fé objetiva). Assim como o conceito de propriedade é uma construção histórica e se altera com o passar do tempo, também a função social da propriedade é um conceito cuja definição depende do momento histórico em que é analisado e dos valores que informam a sociedade nesse contexto.<sup>58</sup> Como explica Gustavo Tepedino, “*função social da propriedade é, pois, conceito relativo e historicamente maleável, de acordo com a tábua axiológica inspiradora da doutrina e do sistema positivo de cada época.*”<sup>59</sup>

Atualmente, o conteúdo da função social da propriedade é determinado, porque foi abandonada a concepção abstrata de propriedade, de modo que a Constituição Federal estabelece-o para orientar os aplicadores do direito. De qualquer forma, permite-se a adequação do conceito às diversas transformações pelas quais passam determinada comunidade.<sup>60</sup> É no artigo 186 que a Constituição Federal define

---

*se, então, que a situação propriedade não tem uma estrutura interna porque não tem um centro contraposto de interesses individuado e determinado –, de maneira que nestas hipóteses seria impossível, como alguém sustentou, falar de relação. (...) Portanto, não é indispensável fazer referimento à noção de sujeito para individuar o núcleo da relação. Nele, o que é sempre presente é a ligação entre um interesse e um outro, entre uma situação, determinada ou determinável, e uma outra. É preferível, portanto, a doutrina que define a relação jurídica como relação entre situações subjetivas.”* [PERLINGIERI, Pietro. *Obra citada*, p. 114-115.] É nesse sentido que se pode afirmar que o proprietário não é sujeito de direitos como núcleo isolado de uma relação jurídica, mas detentor de uma série de situações jurídicas complexas (que podem ser tanto ativas, quanto passivas) que justificam a concepção do direito de propriedade como “poder-dever”.

<sup>56</sup> TOMASETTI JÚNIOR, Alcides. A “propriedade privada” entre o Direito Civil e a Constituição, p. 124-125.

<sup>57</sup> “A propriedade, portanto, é repensada a partir da multiplicidade de necessidades de um homem que – para além da abstração da noção de sujeito de direito –, encontra-se inserido em um determinado contexto, cuja consolidação de sua personalidade exige a satisfação de um concreto e real espaço vital.” [LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 282.]

<sup>58</sup> TEPEDINO, G. *Obra citada*, p. 74.

<sup>59</sup> TEPEDINO, G. *Idem*, *Ibidem*.

<sup>60</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 147-151.

quais são os requisitos para o cumprimento da função social da propriedade rural<sup>61</sup> – se eles não forem observados, simultaneamente, não existe propriedade regular.<sup>62</sup>

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.

Nessa nova perspectiva, também o sujeito de direitos é concreto e dimensionado a partir da sua realidade. Mais do que isso, o não proprietário também é sujeito de direitos, não só porque a ele deve ser garantido o acesso à propriedade (visto aqui como forma de redistribuição de riquezas), mas também porque ele pode exigir do proprietário o cumprimento da função social. O direito de propriedade sempre gera desigualdades, e a superação disso tem de ser buscada.<sup>63</sup>

A função social é caracterizada conforme a natureza da propriedade, a destinação que ela recebe ou em razão do sujeito que a detém; há, então, uma análise desse instituto de acordo com cada situação concreta. Com isso, vários regimes proprietários se desenvolvem, a ponto de ser possível falar em “propriedades”: o modelo unitário moderno, absoluto e abstrato, cai por terra para dar espaço a inúmeras formas de expressão da propriedade, tanto é assim, que está cada vez mais difícil encontrar entre os vários modelos proprietários um “denominador comum”, ainda que a dogmática tradicional tente sustentar uma noção única de propriedade.<sup>64</sup>

<sup>61</sup> Uma vez que o objetivo deste trabalho é tratar da reserva florestal legal no âmbito da propriedade rural, é a função social dela que interessa aqui.

<sup>62</sup> Esse artigo da Constituição Federal amplia os critérios para atendimento da função social propostos pelo Estatuto da Terra em seu artigo 2º (Lei 4.504/1964): “Art. 2º. É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. § 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem. (...)” Nos termos do artigo 186 da Constituição Federal, a função social integra o próprio conceito de propriedade: “Pode se ver com clareza que a idéia de função social está ligada ao próprio conceito do direito. Quando a introdução da idéia no sistema jurídico não altera nem restringe o direito de propriedade, perde efetividade e passa a ser letra morta.” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 91.]

<sup>63</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 152-155.

<sup>64</sup> TOMASETTI JÚNIOR, Alcides. *Comentário ao recurso de apelação cível nº. 212.726-1/8 da 8ª Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*, p. 216. No mesmo sentido, explica

O indivíduo abstrato, sujeito de direitos na modernidade, também é afastado por essa nova ordem jurídica: a pessoa passa a ser em si considerada, há uma “repersonalização do direito”; o homem (no sentido de “pessoa humana”) passa ser o ponto de partida do direito, e também seu ponto de chegada. O objetivo dessa nova ordem de idéias não é incentivar o individualismo, mas afastar o tecnicismo de um direito que se pretende neutro.<sup>65</sup> É a própria Constituição Federal que determina a ligação entre função social da propriedade e dignidade da pessoa humana, com vistas à redistribuição de renda e busca da igualdade substancial – isto é, não basta a igualdade formal, de modo que a legislação tratará aos desiguais de forma desigual sempre que isso for necessário para concretizar a igualdade material.<sup>66</sup>

...o *pressuposto* para a tutela de uma situação proprietária é o cumprimento de sua função social, que por sua vez, tem *conteúdo pré-determinado*, voltado para a dignidade da pessoa humana e para a igualdade com terceiros não proprietários.<sup>67</sup>

A doutrina tradicional considerava que o Código Civil era o único diploma legal a regular a propriedade, de modo que a Constituição Federal seria mero texto cujos princípios deveriam orientar, de modo genérico, o legislador e lhe impor alguns limites. Esse quadro combinava com a concepção individualista do século XIX, contudo, não é o que se observa hoje.<sup>68</sup> “Na Constituição Federal de 1988, a propriedade é qualificada como direito e garantia fundamental e como princípio da ordem econômica (artigos 5º caput e inciso XXII e no artigo 170, inciso III)”<sup>69</sup>, por esse motivo, a disciplina do Código Civil deve ser interpretada à luz da Constituição Federal; inclusive porque, a despeito de ser posterior à Constituição Federal 1988, o Código Civil de 2002 não seguiu a linha da Carta Magna ao disciplinar o direito de propriedade; ao contrário, manteve muito do conteúdo clássico que se podia observar no Código Civil de 1916.<sup>70</sup> É importante frisar, contudo, que muitas das rupturas sofridas pela concepção moderna de propriedade restringem-se ao plano formal, porque há uma intensa resistência cultural

---

Gustavo Tepedino que “Criou, pois, o constituinte, estatutos diversos para a propriedade, segundo sua localização – rural e urbana –, potencialidade – produtiva e não produtiva – e titularidade – apropriação por estrangeiros ou por nacionais.” [TEPEDINO, G. *Obra citada*, p. 75.]

<sup>65</sup> CORTIANO JUNIOR, E. *Obra citada*, p. 158-165.

<sup>66</sup> TEPEDINO, G. *Obra citada*, p. 75-76.

<sup>67</sup> TEPEDINO, G. *Idem*, p. 76.

<sup>68</sup> TEPEDINO, G. *Obra citada*, p. 77.

<sup>69</sup> LEONARDO, R. X. *Obra citada*, p. 277.

<sup>70</sup> LEONARDO, R. X. *Idem*, p. 285.

para a superação dessa idéia. Por outro lado, ainda que apenas no plano formal, essas transformações são importantes, porque representam o “primeiro passo” para permitir novas e maiores mudanças.

Nesse sentido, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (como estabelecido na Constituição Federal) enquanto direito fundamental<sup>71</sup> figura como um dos exemplos de consideração da pluralidade de propriedades e do indivíduo concreto. As mudanças que o surgimento desse direito ocasionou no direito de propriedade serão objeto de estudo do próximo tópico.

### **1.3. Propriedade renovada: transformação X preservação**

Muitas foram as mudanças sociais no que tange ao relacionamento do homem com o meio ambiente que culminaram com a influência na alteração da concepção clássica de propriedade; isso porque a conscientização da necessidade de preservação ambiental não ocorreu instantaneamente, ao contrário, foi um longo processo construtivo. A percepção da crise ecológica que despertou para necessidade das transformações que passaremos a estudar.

A crise ecológica<sup>72</sup> foi ocasionada pelo processo civilizatório moderno e é mais uma das exclusões vividas pelos indivíduos: a exclusão do futuro, ou seja, a impossibilidade de “viver o futuro” em razão das modificações intensas e velozes das condições que propiciam a vida na Terra. Não é a primeira crise ecológica por que passa o planeta; porém, a diferença desta em relação às demais é que ela está levando à

---

<sup>71</sup> José Afonso da Silva explica que a expressão “direitos fundamentais do homem” é a mais apropriada para falar de direitos fundamentais, justamente por encerrar em si maior gama de conceitos e elementos, uma vez que evoca determinações positivadas e abrangentes quando fala em “direitos”; e indispensáveis e mínimas a qualquer ordenamento quando se fala em “fundamentais”, pois são pressupostos exigíveis para e por toda pessoa humana, haja vista que não se deve entender “homem” como gênero e sim como substantivo coletivo da própria raça humana. Além disso, o autor tece críticas à concepção de direitos humanos, pois argumenta que não há direito que não seja humano, portanto é redundante a expressão. [SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 175-179.]

<sup>72</sup> Os autores estudados para formulação deste trabalho usam diferentes termos para designar a mesma situação, dentre eles, Renato Santos de Souza usa o termo “questão ambiental”, com o mesmo significado que Roxana Cardoso Brasileiro Borges imprime à expressão “crise ecológica”. Para esse autor, a “questão ambiental” diz respeito ao processo acelerado e intenso de degradação do meio ambiente e seus recursos (renováveis e não renováveis) durante o século XX, por conta da poluição e ameaça de desastres ambientais. Apesar de essa relação conflitiva entre desenvolvimento econômico e meio ambiente sempre ter existido, foi só no século XX que ela chegou a tal ponto de ameaçar a continuidade da vida na Terra; isso porque houve a intensificação da industrialização, explosão demográfica, produção e consumo em massa, urbanização, modernização agrícola, etc. [SOUZA, Renato Santos de. *Entendendo a questão ambiental*, p. 15-17.]

destruição da vida. E essa crise só poderá ser superada com o abandono da ética individualista<sup>73</sup> vigente, que impede que se assuma a responsabilidade pelo que está acontecendo. Até aqui, o homem atuou como parasita na Terra, sem se preocupar com as conseqüências das suas ações. Mais do que a afetação dos aspectos físicos, químicos e biológicos do meio ambiente, trata-se de uma crise de civilização (em que não há mais limites): a crise ecológica é sintoma de um desequilíbrio cujas causas vão além da degradação ambiental.<sup>74</sup>

Até a metade do século XX, a preocupação com o meio ambiente era um luxo elitista, ou seja, poucas pessoas percebiam os efeitos da degradação do meio ambiente e os cientistas não aliavam o progresso econômico aos problemas ambientais. Foi com a implementação da “sociedade fordista” que se iniciou a preocupação mais efetiva com a degradação ambiental: o novo modelo de produção fez com que a economia ficasse acelerada e houvesse expansão dos mercados, em decorrência da massificação da produção e fortalecimento dos mercados internos dos países (o que se intensificou com o taylorismo). Com isso, a ação humana no meio ambiente tornou-se mais intensa.<sup>75</sup>

Dessa forma, associando-se o crescimento populacional com as características do crescimento econômico deste século, pode-se compor os principais elementos de pressão humana sobre o meio ambiente: industrialização, concentração espacial, modernização agrícola, crescimento populacional, e urbanização.<sup>76</sup>

Na primeira metade do século XX, houve uma fase de preocupação com o meio ambiente, caracterizada por uma preocupação que era mais moral, ética e estética do que cientificamente fundamentada. O contexto mundial trazia questões muito mais relevantes para se refletir do que a degradação ambiental (depressão pós-guerra, efeitos do fordismo, avanços tecnológicos, corrida armamentista, luta de classes, transformações econômicas). Além disso, não havia a noção de que a degradação

---

<sup>73</sup> Como demonstrado no primeiro tópico deste capítulo, essa ética individualista surgiu na Modernidade, época em que a burguesia, junto com os filósofos iluministas, conseguiu impregnar a sociedade com valores individualistas. Como explica Carlos Frederico Marés, “*Todo o direito do Estado moderno está assentado na concepção dos direitos individuais. Estes direitos eram nada menos que a possibilidade de cada homem livre adquirir direitos. Quer dizer, a organização estatal estava criada, para garantir, individualmente, o exercício de direitos individuais.*” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 32.]

<sup>74</sup> BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função ambiental da propriedade rural*, p. 17-20.

<sup>75</sup> SOUZA, R. S. de. *Obra citada*, p. 47-50.

<sup>76</sup> SOUZA, R. S. de. *Idem*, p. 50.

ambiental poderia trazer efeitos negativos sobre a saúde humana e ao modelo econômico que se apresentava ou inviabilizar a vida no planeta<sup>77</sup>. Diante disso, as políticas públicas e leis implementadas nessa época diziam respeito à regulamentação do uso dos recursos naturais, sem fazer referência à poluição<sup>78</sup>.

Entre a metade do século XX até os anos 70, houve a percepção massificada dos efeitos da degradação ambiental sobre o bem-estar das pessoas, ou seja, a discussão ambiental perdeu o caráter existencial e moral de antes. Isso ocorreu, porque os efeitos dos problemas decorrentes da atividade produtiva generalizaram-se. Além disso, os avanços na área da saúde permitiram a identificação da causa de mortes e problemas de saúde, fazendo concluir que a degradação ambiental tinha (e tem) efeito sobre a saúde das pessoas. O maior problema identificado foi a poluição. Nessa época, as políticas públicas voltaram-se para a “ação curativa” de problemas ambientais locais.<sup>79</sup>

A década de 70 foi marcante quanto à compreensão da relação entre homem e meio ambiente: a partir daí percebeu-se que a degradação ambiental tem efeitos globais sérios que podem, além de prejudicar o bem-estar e a saúde humana, inviabilizar a manutenção do próprio modelo econômico desenvolvido<sup>80</sup>. Assim, entre a década de 70 e 80 uma série de eventos mundiais marcou a tomada de posição oficial quanto aos problemas ambientais, que envolveu a valorização da prevenção e possibilidade de renúncia ao desenvolvimento econômico no ritmo em que estava em favor da sua manutenção a longo prazo. Nesse contexto, ainda não havia a percepção de que os

---

<sup>77</sup> SOUZA, R. S. de. *Obra citada*, 51-54. Como explica Carlos Frederico Marés, “...até bem poucos anos atrás, se imaginava que as riquezas da terra eram inesgotáveis e como havia sido criada para o sustento e deleite do ser humano, tudo proveria, da lenha ao petróleo, do trigo à guloseima. E mais, proveria os ornamentos, as necessidades, os orgulhos de cada um, cujo único valor seria o esforço para conseguir, o talento para modificar, e a força para acumular.” [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 12.]

<sup>78</sup> Quanto à legislação brasileira, dessa época, há o primeiro Código Florestal e o Código de Águas, ambos de 1934, o Código de Pesca de 1938, o Código de Mineração de 1940 e o Estatuto da Terra de 1964.

<sup>79</sup> SOUZA, R. S. de. *Obra citada*, p. 54-56.

<sup>80</sup> Não é por outro motivo que só a partir da década de 70 é que se pode falar em Direito Ambiental propriamente dito, porque foi na Conferência de Estocolmo que se deu, pela primeira vez, uma visão sistêmica e global para a questão ambiental. Foi em meados da década de 80 que o Direito Ambiental tornou-se autônomo no Brasil, em razão da criação de mecanismos processuais adequados para a construção de entendimentos jurisprudenciais em matéria ambiental. A lei da ação civil pública foi fundamental nesse processo: antes dela ações ordinárias, trabalhistas, de desapropriação e a ação popular eram competentes para reclamar a proteção ambiental; contudo, não eram instrumentos suficientes para abarcar a amplitude do fenômeno ambiental – coube à ação civil pública esse papel. [FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 22-25.]

problemas ambientais poderiam inviabilizar a própria manutenção da vida, portanto, as soluções buscadas restringiam-se à limitação do crescimento econômico.<sup>81</sup>

Os acontecimentos da década de 70 abalaram a visão otimista do modelo econômico de desenvolvimento, uma vez que a expansão capitalista intensificou a desigualdade social, gerando mais violência a nível local e internacional. Tudo isso teve reflexos diretos sobre o meio ambiente, e o direito ambiental, que deveria preocupar-se em elevar a qualidade de vida, não conseguiu frear a degradação do meio ambiente resultante do crescimento da economia, nem a intensificação da distribuição injusta dos resíduos da produção industrial e agrícola ou a intensificação das desigualdades sociais e econômicas. Naturalmente, as conquistas do desenvolvimento econômico e tecnológico para a saúde humana, por exemplo, são notáveis. Por outro lado, os gastos que terão que ser empregados para recuperar o meio ambiente, superam, em muito, as vantagens econômicas obtidas.<sup>82</sup>

É interessante notar que os estudos realizados na década de 70 pareciam “catastróficos”. Contudo, trinta e nove anos depois, eles não só mostraram-se plausíveis, como passaram a ser realidade. A crise dos alimentos, o efeito estufa, a limitação do potencial produtivo agrícola, a falta de água, dentre outros problemas, são situações com as quais se convive hoje. De fato, se providências tivessem sido tomadas à época desses estudos, quando ainda era possível diminuir o ritmo da degradação ambiental, possivelmente as gerações atuais não sofreriam tão intensamente os efeitos negativos dela. Por outro lado, as pessoas continuam mais preocupadas com a produtividade do que com a sobrevivência de seus descendentes (a exemplo das gerações anteriores).

Especialmente em razão da crise econômica iniciada no segundo semestre de 2008, no momento de ponderar preservação ambiental *versus* recuperação econômica, o que teve mais peso foi a recuperação econômica. Definitivamente, apesar de os problemas ambientais estarem cada vez mais evidentes, de as catástrofes resultantes da degradação ambiental serem vivenciadas pelas pessoas quase que diariamente (alagamentos, desaparecimentos de ilhas, tempestades), as pessoas ainda não se deram conta da finitude do meio ambiente e da necessidade de usá-lo de modo consciente para que a vida continue existindo. Possivelmente, daqui a mais trinta e nove

---

<sup>81</sup> SOUZA, R. S. de. *Obra citada*, p.56-58.

<sup>82</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 30-34.

anos, chegar-se-á à mesma conclusão a que se chegou aqui: se a geração atual tivesse tomado providências enquanto ainda era tempo, eles não sofreriam os efeitos da degradação ambiental de modo tão intenso. A diferença é que o ritmo de crescimento econômico e populacional e, conseqüentemente, o ritmo da degradação ambiental está acelerado como nunca esteve antes, portanto, as conseqüências negativas das atitudes de hoje serão sentidas mais cedo do que se percebeu o resultado das ações das gerações passadas.

Apenas a partir da década de 80 que temas como o efeito estufa, a destruição da camada de ozônio e a importância da biodiversidade entraram na pauta de discussões. Até então, crescimento econômico e preservação ambiental eram considerados antagônicos, todavia, houve uma mudança de perspectiva: inicialmente, a preocupação com os efeitos da degradação sobre o crescimento econômico foi deixada de lado, passando-se a considerar seus efeitos sobre o meio ambiente enquanto sistema passível de entrar em desequilíbrio; depois, partiu-se para a busca da conciliação entre preservação ambiental e desenvolvimento econômico. Nesse contexto, nasceram os conceitos de “desenvolvimento sustentável”<sup>83</sup> e “ecodesenvolvimento”.<sup>84</sup>

Diante da conscientização sobre a necessidade de se preservar o meio ambiente, uma série de agentes econômicos e sociais surgiu para colocar esse objetivo em prática – todos compõem hoje o grupo de atores que lutam pela preservação ambiental: ONG’s e organizações comunitárias para proteção ambiental; agências a nível federal, estadual e municipal para fiscalização e implantação de políticas públicas; grupos e instituições de pesquisa acerca da problemática ambiental; empresas com novos paradigmas de qualidade e produtividade; “consumidores verdes”; redes multissetoriais e de auditorias para certificar os processos de produção; agências e tratados internacionais.<sup>85</sup>

...o mundo assistiu à necessidade de preservar o meio ambiente, de manter a biodiversidade, a vida das espécies, inclusive daquelas a quem o homem chamava de nocivas. Esta necessidade de preservação do ambiente sadio começou a ser reconhecido (sic) como direito. (...)

---

<sup>83</sup> Desenvolvimento sustentável, em termos simples, “é o tipo de desenvolvimento que visa atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem às suas”. [BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 20.]

<sup>84</sup> SOUZA, R. S. de. *Obra citada*, p. 65-69.

<sup>85</sup> SOUZA, R. S. de. *Idem*, 85-87.

O direito coletivo ao meio ambiente sadio engloba o direito a não passar fome, não sofrer miséria, poder viver em paz.<sup>86</sup>

Diante disso, na opinião de Roxana Cardoso Brasileiro Borges, a crise ecológica vivenciada fez surgir um novo modelo de Estado: o Estado ambiental, no qual qualquer ser humano é sujeito de direitos, ou seja, mesmo os grupos excluídos nos Estados liberal e social são incluídos no “Estado ambiental” e a instituição que mais importa é a natureza. A finalidade desse Estado é a solidariedade, na medida em que a proteção ambiental é sua função e os valores que o orientam são os direitos humanos de terceira geração. Isso ocorre em razão das exigências de compatibilização entre desenvolvimento econômico e qualidade de vida. Nesse sentido, o direito ambiental é mais do que uma tentativa de resposta para a crise ecológica: é a expressão da evolução na tutela dos direitos, pois reconhece o valor intrínseco do meio ambiente e propicia uma democracia material, já que é mais uma área de atuação dos indivíduos (isto é, uma nova forma de cidadania).<sup>87</sup>

O direito ao ambiente ecologicamente equilibrado surgiu como resposta às necessidades humanas do final do século XX e sua previsão constitucional elevou-o à categoria de direito fundamental. O direito ambiental pressupõe a revisão dos paradigmas que nortearam a organização social até hoje, porque foi ela que levou à crise ecológica que se enfrenta. O reconhecimento e a positivação de novos direitos difusos implicam a adaptação dos direitos clássicos à nova realidade social.<sup>88</sup> O surgimento de novos direitos deve-se ao fato de a sociedade de massas ter-se tornado tão complexa a ponto de o modelo do Estado social não dar conta de resolver todos os conflitos que surgem.<sup>89</sup> A este trabalho interessa o conflito que se estabelece entre o direito de propriedade (um instituto jurídico clássico) e a preservação ambiental (um dos novos direitos que figura como direito fundamental – direito de terceira geração<sup>90</sup>).

---

<sup>86</sup> MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 14.

<sup>87</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 25-32.

<sup>88</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 35-36. Dentre os direitos clássicos que sofreram alterações encontra-se o direito de propriedade, isso porque se percebeu que o exercício desse direito é destrutivo para a natureza e quanto maior a destruição, menor a possibilidade de sobrevivência. Por isso foi necessário alterar a visão individualista desse direito, uma vez que ela representa “o flagelo do direito dos povos”. [MARÉS, C. F. *Obra citada*, p. 13.]

<sup>89</sup> Por esse motivo, Roxana Cardoso Brasileiro Borges defende a formação de um “Estado ambiental”, conceito já apresentado neste tópico.

<sup>90</sup> A doutrina constitucional costuma dividir os direitos fundamentais em “gerações”. Para melhor compreender essa divisão, valemo-nos dos ensinamentos de Paulo Bonavides: o autor demonstra como a

Isso implica a superação do modelo jurídico estruturado sobre uma concepção patrimonialista de juridicização de interesses e a incorporação de novas concepções de direito, que pautem a reflexão e a construção teórica de forma que se atenda a estas novas demandas de respeito universal à pessoa enquanto inserida num meio ambiente e dele dependente, meio esse cuja proteção efetiva encontra-se ameaçada pela inadmissível concepção individualista e não solidária de direito.<sup>91</sup>

A proteção do meio ambiente está ligada à preservação da sua qualidade em função da qualidade de vida<sup>92</sup>. O direito ao meio ambiente, em sendo um direito difuso, traz dificuldades de adaptação à teoria jurídica, acostuada aos direitos de primeira e segunda gerações. Esse direito é *erga omnes* em duas acepções, primeiro, porque todos

---

concepção de gerações de direitos, apesar de advir de um posicionamento jusnaturalista, não está limitada a uma universalidade abstrata, própria daquela construção, mas avalizada em uma universalidade concreta. Afirmo que, à imagem do lema revolucionário francês, as gerações são, em suma, as manifestações dos lemas de liberdade, igualdade e fraternidade. O autor desenvolve o sentido de direitos de primeira geração como sendo: *“os direitos da liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do ocidente”* (p. 563). Lembra que, a despeito do caráter pacífico presente nas Constituições modernas, houve uma movimentação de avanços e recuos até o presente momento, estabelecendo essa primeira geração de direitos, definidos pelo autor como: *“faculdade ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”* (p. 563-564). Os direitos de segunda geração, sociais, culturais e econômicos, têm momento histórico-ideológico amplo e diferente. Manifestam-se como resposta ao sistema liberal com grande predominância no século XX. São considerados ligados ao princípio da igualdade, e, justamente com a positivação nas Constituições marxistas e social-democratas, que levaram a uma visão mais ampla de igualdade, essa esfera de direitos se positiva e institui, ocasionando, inclusive, uma verdadeira modificação na aplicação desses direitos, como esclarece o autor: *“Com efeito, até então, em quase todos os sistemas jurídicos, prevalecia a noção de que apenas os direitos da liberdade eram de aplicabilidade imediata, ao passo que os direitos sociais tinham aplicabilidade mediata, por via do legislador”* (p. 565). Os direitos de terceira geração são os direitos de fraternidade de uma sociedade cada vez mais interligada em forma de comunidade. O autor, citando Karel Vasak (*“Leçon Inaugurale”*, sob o título *Pour lês Droits de l’Homme de La Troisième Génération: Les Droits de Solidarité*, ministrada em 2 de julho de 1979, no instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estrasburgo, por Karel Vasak, Diretor da Divisão de Direitos do Homem e da Paz, da UNESCO), afirma: *“A teoria de Vasak, em verdade, já identificou cinco direitos da fraternidade, ou seja, da terceira geração: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito à propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação”* (p. 569). Como conseqüência do sistema político neoliberal, os direitos de quarta geração buscam responder à necessidade humana. *“São direitos de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta ao futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência”* (p. 571). Na realidade não se configuram uma geração isolada, mas englobam as outras gerações em sistemas de níveis de positivação diferenciados. [BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 562-572.]

<sup>91</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p.42.

<sup>92</sup> *“...embora o direito proteja o meio ambiente tendo em vista uma finalidade essencialmente antropocêntrica, entende-se que a proteção ambiental deve existir não apenas para a garantia da qualidade de vida humana, mas, também, em respeito à vida sem si, de todos os seres vivos, levando-se em conta o valor intrínseco da natureza.”* [BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 39.]

têm direito ao ambiente ecologicamente equilibrado; segundo porque atender a essa expectativa é uma obrigação de todos. Assim, esse direito-dever é fundado na solidariedade, em que os sujeitos ativos são, simultaneamente, passivos. De qualquer forma, a positivação desse direito confere-lhe um caráter de juridicidade resultante da valorização do ser humano do final do século XX e ampliação dos aspectos de sua vida que merecem tutela jurídica.<sup>93</sup>

A concepção moderna de propriedade é inadequada para os novos anseios sociais. Entretanto, as novas previsões legislativas que visam proteger o meio ambiente têm permitido uma revisão desse conceito histórico. Em especial a partir da Constituição Federal de 1988, o direito de propriedade passou a ter uma regulamentação para além do Código Civil, de modo que se observa uma “publicização” desse direito<sup>94</sup>. Isso é fundamental para a aplicação dos dispositivos legais que visam à proteção ambiental e alteram o direito de propriedade.<sup>95</sup>

Diante da preocupação em se garantir a proteção do meio ambiente, a propriedade é um dos institutos jurídicos afetado pela legislação ambiental, estando seu conceito clássico em condição de sofrer alterações para que o exercício desse direito seja compatível com a proteção ambiental...<sup>96</sup>

Além da Constituição Federal, a legislação infraconstitucional é prolífera em normas de direito ambiental que refletem de modo direto na propriedade. Neste trabalho optou-se por estudar a reserva legal florestal como sendo um dos mecanismos legais de proteção do meio ambiente que interferem no direito de propriedade privada. O segundo capítulo deste trabalho é dedicado à sua análise.

---

<sup>93</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 38-43.

<sup>94</sup> “A concepção de propriedade, que se desprende da Constituição, é mais ampla que o tradicional domínio sobre coisas corpóreas, principalmente imóveis, que os códigos civis ainda alimentam. Coenvolvem a própria atividade econômica, abrangendo o controle empresarial, o domínio sobre ativos mobiliários, a propriedade de marcas, patentes, franquias, biotecnologias e outras propriedades intelectuais. Os direitos autorais de software transformaram seis titulares em megamilionários. As riquezas são transferidas em rápidas transações de bolsas de valores, transitando de país a país, em investimentos voláteis. Todas essas dimensões de propriedade estão sujeitas ao mandamento constitucional da função social.” [LOBO, Paulo Luiz Neto. *Constitucionalização do Direito Civil*. [online] Disponível na Internet via WWW.RL: <<http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/principal.htm>>. Último acesso em 12 de outubro de 2009.]

<sup>95</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 43-45.

<sup>96</sup> BORGES, R. C. B. *Idem*, p. 44.

## 2. RESERVA FLORESTAL LEGAL

Este capítulo destina-se a explicar no que consiste a reserva florestal legal enquanto uma das formas de constituição de áreas de proteção ambiental escolhida pela legislação brasileira. A compreensão desse instituto, porém, reclama uma prévia explicação acerca das florestas em geral, bem como do tratamento jurídico dispensado a elas em nosso ordenamento. É o que se passa a fazer.

As florestas<sup>97</sup> são importantes para o planeta, principalmente, porque, uma vez que cobrem mais da metade da superfície terrestre, são fundamentais para a evolução dos solos e a manutenção do clima, além de serem *habitats* de diversas espécies animais. Soma-se a isso o fato de que as florestas abrigam recursos que suprem as necessidades humanas e que, por esse motivo, tornam-se economicamente aproveitáveis – não é à toa que a exploração de florestas é tão antiga quanto a existência humana. Isso motivou a criação de um diploma legal regulamentador das atividades relativas às florestas, qual seja, o Código Florestal (atualmente, a Lei 4.771/65).<sup>98</sup> Em razão da sua importância, o art. 1º do Código Florestal estabelece que as florestas nacionais e as demais formas de vegetação são bens de “interesse comum”<sup>99</sup> e o direito de propriedade tem de ser exercido limitado pela legislação em geral, em especial o próprio Código Florestal. É considerado uso nocivo da propriedade o uso contrário às disposições do Código Florestal.<sup>100</sup>

**Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.**

---

<sup>97</sup> Por mais que se tente estabelecer, não há “*um conceito jurídico genérico que seja capaz de definir as florestas como um todo. Existem, contudo, conceitos jurídicos específicos para cada tipo de floresta concretamente determinado*”. E é com base neles que o legislador terá que formular – e os juristas aplicar – a lei ambiental, sem prescindir de buscar socorro na biologia, ecologia, agronomia. [ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*, p. 375-379.]

<sup>98</sup> ANTUNES, P. de B. *Idem*, p. 353-356.

<sup>99</sup> A despeito de o Código Florestal utilizar uma expressão desprovida de técnica jurídica ao identificar as florestas como “bens de interesse comum”, pode-se inferir a partir da legislação ambiental que o termo quer significar a consideração do meio ambiente como direito difuso, ou seja, de interesse de todos, o que faz com que também as florestas e demais formas de vegetação sejam assim consideradas. “*Embora se admita que os elementos do meio ambiente possam ser propriedade de alguém, seja do Estado ou de particulares, o meio ambiente amplamente considerado não pode ser objeto de propriedade de sujeito algum, é bem de interesse difuso.*” [BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função ambiental da propriedade rural*, p. 104.]

<sup>100</sup> ANTUNES, P. de B. *Obra citada*, p. 373-375.

§ 1º **As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código** na utilização e exploração das florestas e demais formas de vegetação **são consideradas uso nocivo da propriedade**, aplicando-se, para o caso, o procedimento sumário previsto no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil. (grifou-se)  
[...]

É importante notar que o Código Florestal estabelece um regime jurídico diferenciado, que não é nem de direito público, nem de direito privado, mas, simplesmente, de direito ambiental. Durante o Estado liberal deu-se grande importância à diferenciação entre direito público e privado, para demarcar de modo incontestável a esfera mínima de atuação do Estado, que deveria abster-se de ingerências nas relações entre os particulares. Assim, o direito privado figurava como forma de emancipação do indivíduo através do contrato, e o direito público tutelava os interesses gerais da sociedade, sendo responsável por manter uma convivência pacífica entre os particulares. A consolidação do Estado social ocasionou a supervalorização do direito público, dimensionado a partir do Estado, de modo que a distinção entre público e privado tomou contornos meramente didáticos. No Estado Democrático de Direito, esses campos jurídicos deixaram de ser opostos para tornar-se complementares, de modo que hoje há posição intermediária que extrapola a divisão estanque entre público e privado outrora observada.<sup>101</sup>

Segundo Pedro Pais de Vasconcelos, essa diferenciação entre direito público e privado tem permeado a história do direito e são vários os critérios empregados para tal. O primeiro deles diz respeito à natureza do interesse perseguido: no direito privado seria o do particular, no público, o da sociedade. Esse critério, no entanto, não é satisfatório, porque nas relações de direito público não existe, exclusivamente, o interesse público, e nas relações de direito privado não existe, exclusivamente, o interesse particular – há apenas a prevalência de um interesse ou outro a depender da relação.<sup>102</sup> Exemplo disso é que muitas normas de direito ambiental, dentre elas a que estabelece a reserva legal, interferem em institutos do direito privado, todavia, destinam-se a tutelar o interesse público, visto que o direito ao meio ambiente sadio é um direito fundamental difuso.

---

<sup>101</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Público e Direito Privado: panorama atual da doutrina, possibilidades de diferenciação e estabelecimento de contato*, p. 187-190.

<sup>102</sup> VASCONCELOS, Pedro Pais. *Teoria Geral do Direito Civil*, p. 5-6.

Outro critério é o da natureza pública ou privada das partes da relação; o que também é inviável, na medida em que entes de direito público atuam no direito privado, assim como entes de direito privado atuam no direito público. Por fim, há o critério do modo de relacionamento: nas relações entre particulares há equilíbrio e autonomia, ao passo que nas relações de direito público há exercício de autoridade. Esse critério também não faz adequada distinção, uma vez que equilíbrio, autonomia e exercício de autoridade podem ser observados tanto nas relações de direito privado, quanto nas de direito público. Assim, a intenção de uma separação estanque entre direito público e privado é, irremediavelmente, frustrada; de modo que só existe distinção útil e adequada se considerados os direitos público e privado como dois pólos<sup>103</sup>:

No polo público centra-se a vertente comunitária, a componente social, colectiva, estatal, relativa à comunidade e ao bem comum, de todos ou da maioria, ou dos interesses que ao Estado cabe prosseguir assistido de poderes de autoridade e de modo sobre-ordenado; no polo privado centra-se a vertente pessoal, a componente individual, particular, privada, relativa às pessoas comuns e aos seus interesses, num modo de relacionamento em princípio paritário. No primeiro domina o direito heterónimo, a tutela dos interesses gerais ou colectivos e comunitários, de modo tendencialmente autoritário e sobre-ordenado; no segundo domina o direito autónomo, interprivado, a tutela dos interesses particulares, de modo paritário e equilibrado.<sup>104</sup>

O que há é a predominância de elementos de direito público ou privado, de qualquer forma, os interesses particulares e coletivos devem ser compatibilizados, de modo a conviver sem excluírem-se.<sup>105</sup> O direito ambiental figuraria como uma zona de interseção entre esses dois pólos, na qual dominam ora regras de direito público, ora regras de direito privado; por isso diz-se que o regime proprietário do direito ambiental não é nem de direito público, nem de direito privado, já que não há como respeitar uma dicotomia estrita, ao contrário, existe conciliação entre interesses públicos e privados. Desse modo, ainda que o domínio de uma floresta seja particular, qualquer habitante pode oferecer denúncia ao seu uso nocivo (mesmo que o ato seja do proprietário), pois

---

<sup>103</sup> VASCONCELOS, P. P. *Obra citada*, p. 6.

<sup>104</sup> VASCONCELOS, P. P. *Idem*, p. 7.

<sup>105</sup> VASCONCELOS, P. P. *Idem*, *Ibidem*.

as florestas são consideradas bens de interesse comum<sup>106</sup> e devem ser preservadas<sup>107</sup>. Nesse sentido,

Desse dispositivo [art. 1º do Código Florestal] extrai-se que o regime especial de propriedade florestal não se confunde com a do Código Civil e mais, que o Código Florestal não se limita a proteger florestas mas, também, [sic] quaisquer outras formas de vegetação reconhecidas de utilidade às terras que revestem.<sup>108</sup>

É nesse contexto de preocupação com a preservação das florestas, de um lado, e do regime jurídico diferenciado a que elas estão sujeitas, de outro, que o Código Florestal estabeleceu a reserva florestal legal como um dos espaços territoriais especialmente protegidos. Os tópicos que seguem cuidarão da sua análise.

## 2.1. Definição e características

A definição da reserva florestal legal veio, apenas, com a Medida Provisória 2.166-67/2001; assim, nos termos do Código Florestal, em seu art. 1º, § 2º, III, reserva legal é a

área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas

O objetivo das reservas florestais legais é a preservação da diversidade biológica da fauna e da flora<sup>109</sup>. Dessa forma, como explica Guilherme José Purvin de Figueiredo, “A reserva legal constitui restrição parcial à modificação da propriedade e também restrição à faculdade de sua fruição, na medida em que o proprietário não

<sup>106</sup> ANTUNES, P. de B. *Obra citada*, p. 373-375.

<sup>107</sup> “O art. 9º, §2º, da Lei n. 8.629/93, considera 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. Por preservação do meio ambiente, o art. 9º, §3º, de referida lei considera a manutenção das características próprias do meio ambiente 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.” [FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*, p. 203.] O projeto de lei apresentado pelo deputado Valdir Collatto ao Congresso Nacional para a instituição do Código Ambiental Brasileiro, em seu artigo 7º, XLIII, *b* define preservação como “ação de proteger contra a modificação e qualquer forma de dano ou degradação um ecossistema, uma área geográfica definida ou espécies animais e vegetais ameaçadas de extinção, adotando-se as medidas preventivas legalmente necessárias e as medidas de vigilância adequadas. ‘Prevenção de ações futuras que possam afetar um ecossistema’ (USDT, 1980).”

<sup>108</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*. p, 211-212.

<sup>109</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 128.

*pode dar ao imóvel o uso que bem entender*”<sup>110</sup>. Nesse sentido, Roxana Cardoso Brasileiro Borges lembra que

O direito de propriedade nunca foi absoluto, pois, além de ter sido limitado pelas normas civis dos direitos de vizinhança, sobre ele sempre incidiram as limitações administrativas, que, de ordem pública, geral e gratuita, condicionam o seu exercício às exigências básicas do bem comum. No dizer de *Carlos Ari Sundfeld*, “sempre se aceitou normalmente a imposição de obrigação de fazer ao proprietário, como condição para o exercício do direito de propriedade”.<sup>111</sup>

Como evidenciado no decorrer do primeiro capítulo deste trabalho, o discurso proprietário foi construído para que a propriedade fosse tida como direito sagrado, absoluto, de modo que esse foi o entendimento adotado durante a Modernidade e que ainda hoje permanece – a observação de Roxana Cardoso Brasileiro Borges demonstra como essa concepção, de fato, não passa de um discurso. A funcionalização da propriedade, como demonstrado, fez com que essa concepção sofresse rupturas e a função social passou a integrar seu conteúdo (o que também foi demonstrado no curso do primeiro capítulo). No caso da propriedade rural, ocorre descumprimento da função social quando os requisitos gerais descritos no artigo 186 da Constituição Federal não são observados (descritos no item 1.2 do primeiro capítulo). Roxana Cardoso Brasileiro Borges defende que, a despeito de função social da propriedade e limitações administrativas não se confundirem, há entre elas alguma relação: em última análise, é através das limitações administrativas que a função social da propriedade (constitucionalmente delineada) é realizada.<sup>112</sup>

Entende-se que a função social da propriedade é um conjunto de deveres constitucionais que, em último grau, na prática, têm seus contornos desenhados por limitações administrativas. O que ocorre é que, na maioria das vezes, é através das imposições das restrições administrativas que se obriga, de perto, ao cumprimento da função social. Mas “é verdade que se essas leis fossem a expressão resumida da função social da propriedade, a sua garantia constitucional teria maior segurança e certeza [...]”, de acordo com *Orlando Gomes*, não devendo, entretanto, confundir essas restrições com a função social.<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 213.

<sup>111</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 80.

<sup>112</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 96-97.

<sup>113</sup> BORGES, R. C. B. *Idem*, p. 97.

De todo modo, esse entendimento não anula a aplicabilidade imediata das disposições acerca da função social da propriedade, o que ocorre é a facilitação da exigibilidade ante a especificação da regulamentação. No caso da função ambiental da propriedade – que é uma decorrência da função social da propriedade rural, nos termos do inciso II do artigo 186 da Constituição Federal; várias leis infraconstitucionais delimitam seu conteúdo específico (cite-se, como exemplo, o próprio Código Florestal) e protegem os bens ambientais localizados dentro das propriedades particulares. Assim, cumpre a função ambiental da propriedade quem respeita a vocação natural da terra, mantendo seu potencial produtivo; preserva as características típicas do meio natural e a qualidade dos recursos ambientais, promovendo a manutenção do equilíbrio ecológico e da qualidade de saúde e vida das pessoas.<sup>114</sup>

A partir disso, tem-se que a função ambiental da propriedade é um modo de proteção tanto do meio ambiente, atendendo ao interesse da sociedade, quanto da propriedade privada, atendendo ao interesse do particular. Nesse sentido, a reserva florestal legal, enquanto um espaço territorial especialmente protegido, figura como um dos itens do conteúdo específico da função ambiental da propriedade (logo, compõe esse conteúdo específico).<sup>115</sup> Mais do que resultado do cumprimento da legislação e do princípio constitucional do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, a reserva legal florestal<sup>116</sup> representa a prudência da manutenção da cobertura vegetal no Brasil: com ela busca-se atender às funções social, econômica e ambiental da propriedade, usando-a menos para usar sempre. Há quatro tipos de reserva legal florestal, nos termos do artigo 16 do Código Florestal:

- a. 80% (oitenta por cento) dentro das propriedades rurais localizadas na Amazônia Legal;
- b. 35% (trinta e cinco por cento) dentro das propriedades rurais localizadas no cerrado na Amazônia Legal (sendo 20% na propriedade e 15% compensação em outra área);

---

<sup>114</sup> BORGES, R. C. B. *Idem*, p. 111-112.

<sup>115</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 116-118.

<sup>116</sup> Essa é a explicação dada por Paulo Affonso Leme Machado para o conceito de reserva florestal legal. O autor opta pela expressão “reserva legal florestal” para identificar o regime jurídico ora estudado e diferenciá-lo de outras áreas também legisladas para proteção. [MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*, p. 741-742.] Nesta monografia, os termos “reserva legal”, “reserva florestal legal”, “reserva florestal”, “reserva legal florestal” são usados como sinônimos.

- c. 20% (vinte por cento) dentro das propriedades rurais localizadas nos campos gerais;
- d. 20% (vinte por cento) dentro das propriedades localizadas em outras áreas com formas típicas de vegetação nativa.

Em resumo, reserva florestal legal é o percentual da propriedade que não pode ser explorado economicamente de modo tradicional, isto é, através da produção de madeira ou outra *commodity* que implique a derrubada de árvores (e não se confunde com área de preservação permanente<sup>117</sup>, que também aparece no Código Florestal como um espaço territorial especialmente protegido).<sup>118</sup> Paulo Affonso Leme Machado enumera as seguintes características da reserva legal<sup>119</sup>, conforme as determinações do artigo 16 do Código Florestal:

- a. Inalterabilidade relativa da sua destinação: a lei procurou conferir certa permanência para a reserva legal, por isso, vedou sua alteração se houver qualquer uma das formas de transmissão da propriedade – os novos proprietários têm de manter a mesma destinação da reserva legal, o que é determinado pelo artigo 16, §8º, segunda parte do Código Florestal.<sup>120</sup> A manutenção da reserva após a transmissão da propriedade melhorou após a “reforma ambiental”, porque antes havia diminuição ou fragmentação da área.

---

<sup>117</sup> Art. 1º. *omissis*

§ 2º Para os efeitos deste Código, entende-se por:

II - área de preservação permanente: área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

[...]

<sup>118</sup> ANTUNES, P. de B. *Obra citada*, p. 394-395.

<sup>119</sup> MACHADO, P. A. L. *Obra citada*, p. 745-749.

<sup>120</sup> Art. 16. *omissis*

[...]

§ 8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, **sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área**, com as exceções previstas neste Código. (grifou-se)

- b. Exploração conforme o manejo florestal sustentável<sup>121</sup>: é possível proceder à exploração dos recursos na área da reserva legal, desde que seja estabelecido um plano de manejo florestal sustentável; isso porque as restrições ao uso da propriedade quando da formação da reserva legal não podem inviabilizar o exercício do direito de propriedade. Essa determinação aparece no artigo 16, §2º do Código Florestal<sup>122</sup>. A despeito da supressão do art. 44<sup>123</sup>, parágrafo único do Código Florestal, continua sendo proibido o corte raso nas áreas da reserva florestal.

<sup>121</sup> Em resumo, o Manejo Florestal é um conjunto de técnicas empregadas para colher cuidadosamente parte das árvores grandes de tal maneira que as menores, a serem colhidas futuramente, sejam protegidas. Com a adoção do manejo a produção de madeira pode ser contínua ao longo dos anos.

As principais razões para manejar a floresta são:

**Continuidade da produção-** A adoção do manejo garante a produção de madeira na área indefinidamente, e requer a metade do tempo necessário na exploração não manejada.

**Rentabilidade-** Os benefícios econômicos do manejo superam os custos. Tais benefícios decorrem do aumento da produtividade do trabalho e da redução dos desperdícios de madeira.

**Segurança de trabalho-** As técnicas de manejo diminuem drasticamente os riscos de acidentes de trabalho. No Projeto Piloto de Manejo Florestal (Imazon/WWF), os riscos de acidentes durante o corte na operação manejada foram 17 vezes menor se comparado às situações de perigo na exploração predatória.

**Respeito à lei** - Manejo florestal é obrigatório por lei. As empresas que não fazem manejo estão sujeitas a diversas penas. Embora, a ação fiscalizatória tenha sido pouco efetiva até o momento, é certo que essa situação vai mudar. Recentemente, têm aumentado as pressões da sociedade para que as leis ambientais e florestais sejam cumpridas.

**Oportunidades de mercado-** As empresas que adotam um bom manejo são fortes candidatas a obter um "selo verde". Como a certificação é uma exigência cada vez maior dos compradores de madeira, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, as empresas que tiverem um selo verde, provando a autenticidade da origem manejada de sua madeira, poderão ter maiores facilidades de comercialização no mercado internacional.

**Conservação florestal-** O manejo da floresta garante a cobertura florestal da área, retém a maior parte da diversidade vegetal original e pode ter impactos pequenos sobre a fauna, se comparado à exploração não manejada.

**Serviços ambientais-** As florestas manejadas prestam serviços para o equilíbrio do clima regional e global, especialmente pela manutenção do ciclo hidrológico e retenção de carbono.

[MANEJO FLORESTAL. ORG. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.manejoflorestal.org/index3.cfm?cat\\_id=58&subcat\\_id=180](http://www.manejoflorestal.org/index3.cfm?cat_id=58&subcat_id=180)>. Último acesso em. 02 de maio de 2009.]

<sup>122</sup> Art. 16. *Omissis*

[...]

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

<sup>123</sup> Esse artigo vedava, expressamente, o corte raso das árvores na área da reserva legal:

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

*Parágrafo único. A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração da sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área.”* (grifou-se)

- c. Gratuitude da reserva florestal legal: não cabe indenização ao proprietário em decorrência da fixação da reserva legal, porque é dever geral para os proprietários rurais privados. Cumprem-se dois preceitos constitucionais – os artigos 5º. XXIII<sup>124</sup> e 186, II<sup>125</sup> da Constituição Federal.
- d. Isenção do imposto territorial rural (ITR) para a área da reserva florestal: o art. 104<sup>126</sup>, da Lei 8.171/1991 (que dispõe sobre a política agrícola) isentou as áreas de reserva legal e de proteção permanente do pagamento do imposto territorial rural (ITR).

Compreendido o conceito, bem como as características da reserva florestal legal, é necessário verificar quais são os requisitos para sua constituição. Essa é a análise que caberá ao próximo tópico.

## 2.2. Requisitos para constituição

A reserva legal precisa ser aprovada pelo órgão ambiental competente<sup>127</sup>, nos termos do artigo 16, §4º do Código Florestal, sendo considerados os seguintes critérios:

---

<sup>124</sup> Art. 5º. *omissis*

[...]

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

[...]

<sup>125</sup> 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:

[...]

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

[...]

<sup>126</sup> Art. 104. São isentas de tributação e do pagamento do Imposto Territorial Rural as áreas dos imóveis rurais consideradas de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei nº 4.771, de 1965, com a nova redação dada pela Lei nº 7.803, de 1989.

Essa isenção foi confirmada pela Lei 9.393/1996, que dispõe sobre o imposto territorial rural (ITR):

Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior.

§ 1º **Para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á:**

[...]

II - **área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas:**

a) de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989;

[...] (grifou-se)

<sup>127</sup> O §4º do artigo 16 do Código Florestal determina que “a localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental

- a. Função social da propriedade: como explicitado nos tópicos anteriores, a função social da propriedade rural é cumprida ante a observação simultânea dos requisitos do artigo 186 da Constituição Federal.
- b. Plano de bacia hidrográfica: os planos de recursos hídricos de bacias hidrográficas, de acordo com o artigo 6º da lei 9.433 de 1997, são “*planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos*”. O seu conteúdo mínimo é estabelecido no artigo 7º<sup>128</sup> da referida lei e é considerado um plano de longo prazo.
- c. Plano diretor municipal: nos termos do artigo 4º, III, *a* do Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257 de 2001), é um dos instrumentos de orientação da política urbana e tem o papel de fixar os requisitos para o cumprimento da função social da propriedade urbana, bem como o planejamento territorial do município e região, indicando os objetivos a serem alcançados, as estratégias e os instrumentos necessários para atingi-los. Além disso, o Plano Diretor deve articular os outros planejamentos municipais, tais como plano de bacia hidrográfica, zoneamento ecológico econômico, planos de preservação do patrimônio cultural, planos de desenvolvimento turístico, etc.<sup>129</sup>

---

*municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade”.*

<sup>128</sup> Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;

III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;

V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;

VI - (VETADO)

VII - (VETADO)

VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;

IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

X - propostas para a criação de áreas sujeitas a restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

<sup>129</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Plano Diretor Participativo: guia para a elaboração pelos Municípios e cidadãos*, p. 14-16.

- d. Zoneamento ecológico-econômico: nos termos do artigo 2º do Decreto 4.297 de 2002, que regulamenta o art. 9º, II, da Lei nº 6.938/1981, estabelecendo critérios para o zoneamento ecológico-econômico do Brasil (ZEE), zoneamento ecológico-econômico é “*instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população*”, figurando como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
- e. Zoneamento ambiental: também é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, com previsão no artigo 4º, III, c do Estatuto da Cidade (lei 10.257 de 2001). Seu objetivo é regular o uso e a ocupação do solo, estabelecendo a divisão do território em parcelas, nas quais poderá ser autorizada ou vetada, total ou parcialmente, a realização de determinadas atividades.<sup>130</sup>
- f. Proximidade com outra área legalmente protegida: o objetivo de localizar a reserva legal próxima a outra área de proteção é possibilitar uma área maior para o desenvolvimento da biodiversidade, bem como a formação de corredores ecológicos.<sup>131</sup>

Atualmente, o proprietário precisa passar pelo licenciamento ambiental<sup>132</sup> e seu plano de manejo pode chegar a ser submetido à aprovação anualmente. A despeito

---

<sup>130</sup> INEPRO – Instituto Nacional de Educação Profissional. *O que é zoneamento ambiental?* [online] Disponível na Internet vi WWW.URL: <<http://www.jurisway.org.br/v2/dropsjournal.asp?pagina=&idarea=&iddrops=68>>. Último acesso em 06 de agosto de 2009.

<sup>131</sup> O conceito e a importância dos corredores ecológicos serão objeto de estudo do segundo tópico do terceiro capítulo deste trabalho.

<sup>132</sup> O projeto de lei apresentado pelo deputado Valdir Collatto ao Congresso Nacional para a instituição do Código Ambiental Brasileiro, em seu artigo 7º, XXXVI define licença ambiental como o “*ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor (pessoa física ou jurídica), para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou que utilizem os recursos naturais e que são consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, ou aquelas que sob qualquer forma possam causar degradação ambiental.*”

da boa intenção da fiscalização da localização da área física da reserva legal, mais importante seria investir na fiscalização do manejo dessas áreas.<sup>133</sup>

É necessária a averbação da reserva legal na matrícula do imóvel, nos termos do artigo 16,§8º, primeira parte do Código Florestal<sup>134</sup>, e ela pode ser solicitada por qualquer pessoa (conforme o artigo 217 da Lei 6.015/1973<sup>135</sup>); em outras palavras, uma vez que as florestas são de interesse comum a todos os habitantes, qualquer indivíduo pode averbar a reserva legal (não precisa ser, necessariamente, o proprietário).<sup>136</sup> A lei federal não explicitou a necessidade de medir, demarcar e delimitar a área da reserva, porque isso decorre da própria averbação – momento em que será preciso informar, além da porcentagem, a localização precisa da área de reserva.<sup>137</sup>

Se não houver cobertura vegetal na área separada para a constituição da reserva florestal legal, o proprietário deve reflorestá-la, porque “*o proprietário tem obrigação de manter florestada a reserva legal, independente de ter sido ele o responsável pelo desmatamento ou de nunca houver tido cobertura florestal na área*”<sup>138</sup>. Além disso, a nova redação do artigo 44 do Código Florestal<sup>139</sup> (dada pela

<sup>133</sup> MACHADO, P. A. L. *Obra citada*, p. 744-745. Essa afirmação do autor acaba por confirmar que a fiscalização da reserva legal não acontece de modo efetivo, na área em que ela foi constituída, restringindo-se a uma análise burocrática pelos órgãos fiscalizadores.

<sup>134</sup> Art. 16. *omissis*

[...]

§ 8º **A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente**, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código. (grifou-se)

<sup>135</sup> Art. 217 - O registro e a averbação poderão ser provocados por qualquer pessoa, incumbindo-lhe as despesas respectivas.

<sup>136</sup> MACHADO, P. A. L. *Obra citada*, p. 747. No mesmo sentido, ver BORGES, R. C. B. *Obra citada*. p. 128; e FIGUEIREDO, G. J. P. de. *Obra citada*, p. 213.

<sup>137</sup> MACHADO, P. A. L. *Obra citada*, p. 748.

<sup>138</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 129-130.

<sup>139</sup> Art. 44. O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§ 5º e 6º, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente:

I - **recompor a reserva legal de sua propriedade** mediante o plantio, a cada três anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação, com espécies nativas, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ambiental estadual competente; (grifou-se)

II - conduzir a regeneração natural da reserva legal; e

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

Medida Provisória 2.166/2001) determina a recomposição da reserva como uma das medidas a serem adotadas. Antes da edição da Medida Provisória 2.166/2001, que definiu a reserva florestal legal como entendemos hoje, havia dúvidas quanto ao dever de o proprietário reflorestar a área quando não foi ele quem provocou o desmatamento. A jurisprudência da época apresentava decisões tanto no sentido de que o proprietário era obrigado a reflorestar, quanto no sentido de que não era.<sup>140</sup> Decisões proferidas após essa Medida Provisória, no entanto, evidenciam a tendência de que se aplique a responsabilidade objetiva e que o proprietário, ainda quando não seja o causador do dano ambiental, deva recompor a área destinada à reserva.<sup>141</sup>

---

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

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

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

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

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

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

<sup>140</sup> BORGES, R. C. B. *Obra citada*, p. 130-133.

<sup>141</sup> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANOS AMBIENTAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE DO ADQUIRENTE. TERRAS RURAIS. RECOMPOSIÇÃO. MATAS. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ART. 476 DO CPC. FACULDADE DO ÓRGÃO JULGADOR.

**1. A responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva, ante a ratio essendi da Lei 6.938/81, que em seu art. 14, § 1º, determina que o poluidor seja obrigado a indenizar ou reparar os danos ao meio-ambiente e, quanto ao terceiro, preceitua que a obrigação persiste, mesmo sem culpa. Precedentes do STJ: RESP 826976/PR, Relator Ministro Castro Meira, DJ de 01.09.2006; AgRg no REsp 504626/PR, Relator Ministro Francisco Falcão, DJ de 17.05.2004; RESP 263383/PR, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 22.08.2005 e EDcl no AgRg no RESP 255170/SP, desta relatoria, DJ de 22.04.2003.**

**2. A obrigação de reparação dos danos ambientais é propter rem, por isso que a Lei 8.171/91 vigora para todos os proprietários rurais, ainda que não sejam eles os responsáveis por eventuais desmatamentos anteriores, máxime porque a referida norma referendou o próprio Código Florestal (Lei 4.771/65) que estabelecia uma limitação administrativa às propriedades rurais, obrigando os seus proprietários a instituírem áreas de reservas legais, de no mínimo 20% de cada propriedade, em prol do interesse coletivo. Precedente do STJ: RESP 343.741/PR, Relator Ministro Franciulli Netto, DJ de 07.10.2002.**

**3. Paulo Affonso Leme Machado, em sua obra Direito Ambiental Brasileiro, ressalta que "(...)A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico**

A Medida Provisória 2.166/2001, ao alterar o art. 16, §5º do Código Florestal<sup>142</sup>, permitiu que, a depender do caso concreto, o Poder Público reduza ou aumente a área de reserva legal. Essa medida contraria a intenção de igualdade entre os proprietários no estabelecimento da reserva legal: um dos méritos da lei era não deixar a formação da reserva legal nas mãos da Administração Pública; essa alteração, contudo, dá margem para arbitrariedades por parte do Poder Público, ferindo a generalidade da limitação ao direito de propriedade.<sup>143</sup>

O que se observa, a partir da alteração desse artigo, é que a Medida Provisória concedeu poder discricionário ao Administrador Público antes inexistente.

**de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar. A responsabilidade sem culpa tem incidência na indenização ou na reparação dos "danos causados ao meio ambiente e aos terceiros afetados por sua atividade"** (art. 14, § III, da Lei 6.938/81). Não interessa que tipo de obra ou atividade seja exercida pelo que degrada, pois não há necessidade de que ela apresente risco ou seja perigosa. Procura-se quem foi atingido e, se for o meio ambiente e o homem, inicia-se o processo lógico-jurídico da imputação civil objetiva ambiental!. Só depois é que se entrará na fase do estabelecimento do nexo de causalidade entre a ação ou omissão e o dano. É contra o Direito enriquecer-se ou ter lucro à custa da degradação do meio ambiente.

**O art. 927, parágrafo único, do CC de 2002, dispõe: "Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem". Quanto à primeira parte, em matéria ambiental, já temos a Lei 6.938/81, que instituiu a responsabilidade sem culpa.**

**Quanto à segunda parte, quando nos defrontarmos com atividades de risco, cujo regime de responsabilidade não tenha sido especificado em lei, o juiz analisará, caso a caso, ou o Poder Público fará a classificação dessas atividades. "É a responsabilidade pelo risco da atividade." Na conceituação do risco aplicam-se os princípios da precaução, da prevenção e da reparação.**

Repara-se por força do Direito Positivo e, também, por um princípio de Direito Natural, pois não é justo prejudicar nem os outros e nem a si mesmo. Facilita-se a obtenção da prova da responsabilidade, sem se exigir a intenção, a imprudência e a negligência para serem protegidos bens de alto interesse de todos e cuja lesão ou destruição terá conseqüências não só para a geração presente, como para a geração futura. Nenhum dos poderes da República, ninguém, está autorizado, moral e constitucionalmente, a concordar ou a praticar uma transação que acarrete a perda de chance de vida e de saúde das gerações(...)" in Direito Ambiental Brasileiro, Malheiros Editores, 12ª ed., 2004, p. 326-327.

[...] (grifou-se)

(REsp 745.363/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/09/2007, DJ 18/10/2007 p. 270)

<sup>142</sup> Art. 16. *omissis*

[...]

§ 5º O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá:

I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até cinquenta por cento da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e

II - ampliar as áreas de reserva legal, em até cinquenta por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional.

[...]

<sup>143</sup> MACHADO, P. A. L. *Obra citada*, p. 749-750.

Segundo Hely Lopes Meirelles, para realizar o interesse público, a Administração Pública dispõe de poderes administrativos, que são verdadeiros poderes instrumentais (diferente dos poderes políticos, que são estruturais e orgânicos). Os poderes que se referem à liberdade da Administração pública para agir podem ser discricionários ou vinculados<sup>144</sup>. Para esse autor, “poder vinculado ou regrado é aquele que o Direito Positivo – a lei – confere à Administração Pública para a prática de ato de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização”<sup>145</sup>. Nesse sentido, o ato da Administração Pública fica estritamente preso aos requisitos determinados na lei – a liberdade para atuar é mínima. Se qualquer elemento descrito na lei deixar de ser atendido, o ato pode ser reputado nulo – esse controle de legalidade pode ser feito pelo Judiciário. Não há ato administrativo puramente vinculado, porque um mínimo de discricionariedade sempre existe; o ato é vinculado por seus elementos serem, predominantemente, vinculados. Competência, finalidade e forma são sempre elementos vinculados.<sup>146</sup>

Por outro lado, para Hely Lopes Meirelles “poder discricionário é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo”<sup>147</sup>. Não há que se confundir discricionariedade com arbitrariedade: na discricionariedade o administrador público age com liberdade, respeitados os limites da lei; por outro lado, quando age arbitrariamente, fere os limites da lei, o que torna o ato ilegal e inválido. Fundamenta-se a existência de discricionariedade para agir no fato de que não é possível ao legislador prever toda e qualquer hipótese de atuação da Administração Pública, de modo que o administrador, em contato com a realidade, tem mais condições de decidir sobre a prática de um ato. De qualquer forma, há um mínimo legal que tem de ser observado – competência, forma, finalidade e princípios do regime jurídico administrativo.<sup>148</sup>

Maria Sylvia Zanella di Pietro explica que a discricionariedade existe para possibilitar o afinamento da norma, de modo a torná-la mais específica para aplicar ao caso concreto. Além disso, supre a incapacidade que tem o legislador de prever todas as

---

<sup>144</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, p. 118-119.

<sup>145</sup> MEIRELLES, H. L. *Idem*, p. 119.

<sup>146</sup> MEIRELLES, H. L. *Idem*, p. 119-120.

<sup>147</sup> MEIRELLES, H. L. *Idem*, p. 120.

<sup>148</sup> MEIRELLES, H. L. *Obra citada*, p. 120-123.

situações de modo absoluto na norma e evita do “automatismo” por parte do agente administrativo. A discricionariedade existe quando a lei expressamente autoriza, quando a lei é omissa quanto à situação ou quando a competência é prevista, mas não a conduta a ser tomada. Quanto ao ato discricionário, além de analisar a perfeita correspondência com a lei naquilo que ela determinou, há que se analisar os aspectos relativos à conveniência e oportunidade.<sup>149</sup> A possibilidade de o Poder Público aumentar ou reduzir a área de reserva legal a depender do caso concreto, pode gerar injustiças se levarmos em consideração que nem sempre a Administração Pública cumpre com o princípio administrativo da moralidade.

Uma vez que cabe à União determinar regras gerais em relação às florestas (como já o fez ao elaborar o Código Florestal) e aos Estados elaborar as regras específicas, inclusive quanto à reserva florestal legal, Paulo de Bessa Antunes defende a interpretação segundo a qual, ante a omissão do Poder Público em delimitar a reserva legal, deve o proprietário mantê-la dentro dos padrões mínimos estabelecidos no Código Florestal, porque a constituição da reserva legal se dá com a averbação dela pelo proprietário no Registro de Imóveis, sendo tarefa da Administração Pública tão somente avaliar se a área dispõe dos atributos ecológicos exigidos – portanto, o ato administrativo é vinculado (não poderia ser de outra forma, já que não se pode interferir discricionariamente na propriedade privada).<sup>150</sup>

No Paraná, o Decreto Estadual 387 de 1999 instituiu o SISLEG (Sistema de Manutenção, Recuperação e Proteção da Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente) para facilitar a administração das exigências do Código Florestal no estado. O Decreto Estadual 3.320 de 2004 aprovou os critérios, normas, procedimentos e conceitos aplicáveis ao sistema, e a Portaria 233 de 2004 do Instituto Ambiental do Paraná (IAP) foi responsável pela operacionalização do sistema. Através desse sistema, está sendo criado um banco de dados georreferenciado das propriedades rurais que aponta a situação do uso do solo, bem como das áreas de preservação permanente e de reserva legal. Seu objetivo, além de estimular o cumprimento da legislação federal pelos produtores rurais, é permitir o direcionamento das políticas

---

<sup>149</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, p. 222-226.

<sup>150</sup> ANTUNES, P. de B. *Obra citada*, p. 401-403.

públicas do estado do Paraná no setor e buscar a manutenção da biodiversidade através da formação de “corredores de biodiversidade”.<sup>151</sup>

Conforme o artigo 7º do Decreto 387/1999<sup>152</sup>, as reservas florestais no estado têm de ser compostas pelos proprietários em até vinte anos, de forma escalonada, recuperando 1/20 (um vinte avos) da área da reserva a cada ano, entre 1999 e 2018 (havendo cumulatividade de um ano para o outro no caso de não cumprimento). A recuperação da reserva pode ser realizada com vegetação nativa ou, excepcionalmente, exótica (nos termos do artigo 21 do Decreto<sup>153</sup> e 20, § 2º da Portaria 233/2004<sup>154</sup>), e a supressão da reserva florestal de forma ilegal será sancionada<sup>155</sup>. Os artigos 8º e 9º do Decreto 387 estabelecem os requisitos para a escolha da área, bem como as opções para sua manutenção, respectivamente:

---

<sup>151</sup> IAP – Instituto Ambiental do Paraná. *Sistema de Manutenção, Recuperação e Proteção da Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=145>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

<sup>152</sup> Art. 7º - O prazo máximo para a recuperação das áreas de reserva florestal legal fixado por este Decreto é de 20 (vinte) anos, a ser cumprido pelo proprietário de forma escalonada, conforme tabela deste artigo:

[...]

Parágrafo único - O não cumprimento da recuperação da parcela correspondente anual, gera efeito cumulativo para os anos subseqüentes.

<sup>153</sup> Art. 21 - A recuperação da reserva florestal legal devida, far-se-á com espécies nativas ou exóticas.

Parágrafo único - Nas áreas de preservação permanente e nas de reserva florestal legal coletiva pública as espécies florestais a serem utilizadas devem ser nativas.

<sup>154</sup> Art. 20 - Quando necessária a recuperação da Reserva Legal, deverão ser observados os prazos previstos no Artigo 7º do Decreto nº 387, de 02 de março de 1999, devendo ser implementado de forma imediata o percentual correspondente ao somatório de 1/20 (um vinte avos) para cada ano contado a partir de 1999, com vencimento a 31 de dezembro de cada ano.

[...]

§ 2º - Poderá ser admitido o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, desde que atendidos os critérios técnicos definidos em instrução normativa própria, a ser emitida pelo Instituto Ambiental do Paraná, conforme parágrafo 2º do artigo 44 da Lei Federal nº 4.771/65 – Código Florestal.

<sup>155</sup> O Decreto Estadual 387/1999, em seus artigos 14, 15 e 20, deixa clara a obrigação de ressarcir o dano ambiental causado e a possibilidade de sofrer sanções administrativas:

*Art. 14 - A autoridade florestal do Estado comunicará ao Ministério Público, para as providências cabíveis, sem prejuízo da aplicação das penalidades administrativas pertinentes, os casos de proprietários de imóveis sem reserva florestal legal que não tiverem cumprido as exigências deste Decreto.*

*Art. 15 - Em caso da supressão ou fragmentação da área de reserva florestal legal por motivo de obra ou atividade de interesse social ou de utilidade pública, caberá ao responsável pelo empreendimento a obrigação pela recuperação e compensação do dano ambiental causado sem ônus de qualquer natureza ao proprietário da área atingida.*

*Art. 20 - A supressão ilegal da reserva florestal legal bem como da vegetação em área de preservação permanente, sujeitará o proprietário, às penalidades legais, ficando obrigado a recompor a área florestal suprimida, em prazo e condições a serem estabelecidos a critério da autoridade florestal.*

Art. 8º - Qualquer área, para ser considerada e aceita pela autoridade florestal no Estado do Paraná como reserva florestal legal, deverá atender simultaneamente os critérios abaixo discriminados:

- a) estar localizada no Estado do Paraná;
- b) estar inserida no mesmo Bioma;
- c) estar inserida na mesma Bacia Hidrográfica;
- d) pertencer à mesma região definida pela autoridade florestal do Estado.

Art. 9º - Atendidos os critérios do Art. 8º deste Decreto, poderão ser utilizadas as seguintes alternativas para a manutenção e a recuperação das áreas de reserva florestal legal:

- a) estar localizada no próprio imóvel;
- b) estar localizada em outro imóvel do mesmo proprietário;
- c) estar localizada em imóvel de terceiros;
- d) estar localizada em outro imóvel sob a modalidade de reserva florestal legal coletiva pública;
- e) estar localizada em outro imóvel sob a modalidade de reserva florestal legal coletiva privada.

É importante, ainda, salientar que, juntamente com outros deputados, o deputado Valdir Colatto apresentou ao Congresso Nacional um projeto de Código Ambiental Brasileiro, que revoga, dentre outras leis infraconstitucionais, o Código Florestal. Esse Código Ambiental tem a pretensão de ser mais amplo que o Código Florestal ao estabelecer a política nacional do meio ambiente e política geral do ambiente urbano, definir os bens que pretende proteger e os instrumentos para que isso aconteça, além de ser mais justo e adequado no momento de definir as áreas de preservação, que serão estabelecidas de acordo com estudos técnicos. Especificamente em relação à reserva legal, ela seria suprimida, nos termos dos artigos 85, § 2º<sup>156</sup> e 119<sup>157</sup> do projeto, em razão da criação de outras áreas de preservação, com base na peculiaridade de cada região do País. A impressão que se tem após a leitura do projeto é

---

<sup>156</sup> Art. 85. O Poder Público poderá manter reservas ambientais em propriedades particulares, sem a perda de sua titularidade e uso, desde que o proprietário concorde em limitar seu uso para que a área possa manter seus atributos ambientais mínimos indicados pelo ZEE.

§1º Tal limitação poderá se dar através da servidão temporária ou permanente, por estímulos fiscais, aluguel, remuneração por serviços ambientais ou contrato de compensação com empreendedores de atividades com Licenciamento Ambiental Obrigatório.

**§2º As áreas denominadas Reserva Legal, criadas por força da lei 4.771/1965, já consolidadas na data desta Lei com cobertura florestal nativa existente, poderão ser descaracterizadas como tal após a definição do percentual mínimo de reservas ambientais no Estado pelo ZEE, sendo sua conversão de uso limitada pelas normas gerais do uso do solo local, ou utilizadas nos processos previstos neste artigo.** (grifou-se)

<sup>157</sup> Art. 119. No período de implementação desta legislação não será exigida a averbação da reserva legal ou demarcação de áreas de preservação permanente.

de que as áreas de preservação serão, basicamente, áreas públicas, sendo que apenas em alguns casos os particulares deverão manter áreas desse gênero, se assim exigir o ZEE (zoneamento ecológico econômico). A justificativa para essas alterações assenta-se em dados fornecidos pelo Ministério da Agricultura, segundo os quais somadas as áreas destinadas às reservas legais, áreas de preservação permanente e reservas indígenas, 77% (setenta e sete por cento) do território nacional estaria comprometido, de modo que tão somente 33% (trinta e três por cento) estaria disponível para a ocupação urbana e desenvolvimento da agricultura.<sup>158</sup>

Além disso, diversos projetos de lei com propostas de alterações parciais do Código Florestal tramitam no Congresso Nacional. Há o projeto apresentado pelo deputado Enio Bacci em 2004, que propõe que a recomposição de vegetação nativa na reserva legal seja de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento), sob a justificativa de que a reposição de espécies nativas é de difícil execução técnica. O projeto de lei nº. 5.976/2005, proposto pelo deputado Luciano Castro, pretende “*instituir a Cota de Reserva Florestal (CRF) como título nominativo representativo de área de vegetação nativa sob o regime de servidão florestal, correspondente a reserva legal mantida além dos percentuais determinados pelo Código Florestal ou protegida na forma de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)*”, de modo a possibilitar que os proprietários que desmataram mais do que o permitido pela lei possam compensar a reserva legal em outras áreas, por intermédio da aquisição da CRF. A cota de reserva legal tem previsão no artigo 44-B<sup>159</sup> do Código Florestal.

O projeto do senador Renan Calheiros, apresentado em 2005, propõe que se altere o Código Florestal para permitir a reposição florestal e a recomposição da reserva legal mediante o plantio de palmáceas em áreas alteradas, de modo a permitir o aproveitamento econômico da área destinada à reserva legal. O deputado José Thomaz Nonô apresentou proposta, em 2006, que pretende permitir que a área de reserva legal seja compensada em áreas de outra bacia hidrográfica, conforme legislação estadual,

---

<sup>158</sup> Projeto de lei apresentado pelo deputado Valdir Collatto ao Congresso Nacional para a instituição do Código Ambiental Brasileiro – item “justificação”.

<sup>159</sup> Art. 44-B. Fica instituída a Cota de Reserva Florestal - CRF, título representativo de vegetação nativa sob regime de servidão florestal, de Reserva Particular do Patrimônio Natural ou reserva legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais estabelecidos no art. 16 deste Código. Parágrafo único. A regulamentação deste Código disporá sobre as características, natureza e prazo de validade do título de que trata este artigo, assim como os mecanismos que assegurem ao seu adquirente a existência e a conservação da vegetação objeto do título.

sob a justificativa de que a regra de compensar dentro da mesma bacia hidrográfica seria mais difícil de cumprir em estados do Nordeste, Sul e Sudeste, onde a ocupação do solo para exploração agropecuária é mais antiga, de modo que isso obrigaria aos proprietários recompor a reserva legal e impediria que seguissem com o aproveitamento econômico da área. O deputado Wandenkolk Gonçalves apresentou projeto de lei, em 2007, propondo a redução da área de reserva florestal da Amazônia legal para 50% (cinquenta por cento), sob a fundamentação de que a elevação do percentual para 80% (oitenta por cento) fixado pela Medida Provisória 2.166/2001 promoveu a inibição do desenvolvimento econômico da região e a obrigação da recomposição da reserva para respeitar esse percentual.

Por fim, havia a proposta dos representantes da agricultura familiar para alterações no Código Florestal, dentre as quais a alteração do conceito de pequena propriedade rural, para incluir aquelas com até quatro módulos fiscais, a possibilidade de usar o total da área de preservação permanente para computar o percentual da área de reserva legal e a possibilidade de intervenções de baixo impacto nas áreas de preservação permanente. O Ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, em 22 de julho deste ano, aprovou essas alterações com a instituição de três novas instruções normativas que representaram um grande avanço para a agricultura familiar, porque deixa de tratar os pequenos agricultores como latifundiários.<sup>160</sup> O que se pode observar é que o Código Florestal foi alvo de diversas mudanças desde que foi promulgado e, ao que tudo indica, ainda haverá outras mudanças. No próximo tópico, serão analisados os instrumentos processuais destinados à tutela jurídica dos direitos ambientais.

### **2.3. Proteção da reserva florestal legal**

O Código Florestal insere a noção de “interesse dos habitantes do País”, como sendo o interesse<sup>161</sup> (e não propriedade, destaque-se) que todos têm na manutenção de

---

<sup>160</sup>SCARSO, Aline. Rádio Agência. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7317&Itemid=43](http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7317&Itemid=43)>. Último acesso em 06 de agosto de 2009.

SCARSO, Aline. Rádio Agência. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7358&Itemid=1](http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7358&Itemid=1)>. Último acesso em 06 de agosto de 2009.

<sup>161</sup> Rodolfo de Camargo Mancuso afirma que interesse pode ser definido, genericamente, como aquilo que “*interliga uma pessoa a um bem da vida, em virtude de um determinado valor que esse bem possa representar para aquela pessoa*” (p.19). Tal definição é útil tanto para compreender o interesse *lato sensu*

condições de vida dignas, sob situações ambientais ecologicamente equilibradas. A despeito de a Medida Provisória 1.956-53/2000 ter inserido uma série de elementos – que chegam a ser contraditórios – no Código Florestal, não se pode olvidar que teve o mérito de descrever para o intérprete um caminho seguro para aplicá-lo, corretamente. A reserva legal é geral e, desse modo, não onerosa, porque todos os proprietários têm que respeitá-la em áreas florestadas ou não florestadas.<sup>162</sup>

Além disso, qualquer indivíduo é considerado titular desse interesse descrito no Código Florestal e pode reclamar o descumprimento da reserva legal. Aliás, a tutela se estende para tudo aquilo que a Constituição Federal considera como sendo “meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Essas determinações do Código Florestal foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, uma vez que coadunam com o disposto nela em relação ao meio ambiente. Vale destacar que o conceito disposto no Código Florestal defende a coordenação entre sociedade e indivíduo: o interesse de um não se sobrepõe ao do outro, e ambos dividem as cargas e benefícios ambientais.<sup>163</sup> É

---

(que está no plano fático), quanto o interesse jurídico, em razão do traço característico da situação de vantagem que se busca. A diferença é que, no interesse jurídico, o conteúdo valorativo do interesse não é amplo e sim delimitado pela norma jurídica, revelando uma intimidade entre o sujeito (detentor de poderes e faculdades), e o objeto da relação. “*Esses interesses ‘simples’, ‘de fato’, ‘meros interesses’ caracterizam-se, pois, basicamente: a) pela impossibilidade de projeção além do campo psicológico do indivíduo, no sentido de que não são exigíveis, nem fazem derivar certos comportamentos de terceiros; b) pela introjeção de seus efeitos, visto que caberá sempre ao próprio indivíduo fruir da eventual vantagem desejada ou suportar os ônus da tentativa frustrada; c) pela postura de ‘indiferença’ que eles suscitam perante o Estado, bem como em face de terceiros, visto que o exercício de tais interesses não é defeso, nem fomentado. (...) Desse modo, tem-se que esses meros interesses ficam, tecnicamente, apartados do conceito jurídico*” (p. 24). Os interesses também podem transcender ao indivíduo, sendo sociais, públicos ou gerais – cuja linha distintiva é bastante tênue. Os interesses sociais apresentam-se em duas acepções: de um lado, podem referir-se à pessoa jurídica, de outro, à sociedade civil. Quanto aos interesses gerais, haveria a ascensão de direitos individuais a um plano maior, o que acarretaria sua compreensão como gerais. Quanto ao interesse público, “*ao contrário do que se passa com os interesses ‘social’ e ‘geral’, ambos estreitamente afetados às noções de ‘coletividade’, ‘sociedade civil’, aqui, porém, predomina a presença do Estado*” (p. 31). Nesse sentido, o direito ao meio ambiente sadio, como estabelecido na Constituição Federal, figura como direito difuso: “*José Augusto Delgado, após resenhar algumas posições doutrinárias a respeito, conclui: ‘Hoje as fronteiras dos dois interesses estão definitivamente delimitadas, sendo difuso o interesse que abrange número indeterminado de pessoas unidas pelo mesmo fato, enquanto interesses coletivos seriam aqueles pertencentes a grupos ou categorias de pessoas determináveis, possuindo uma só base jurídica. Portanto, a indeterminidade seria a característica fundamental dos interesses difusos, e a determinidade aqueles interesses que envolvem os coletivos*” (p. 85). [MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses difusos*, p. 19-31 e 82-86.] Daí o Código Florestal citar que o direito ao meio ambiente figura como “interesse dos habitantes do País”, querendo identificá-lo, na realidade, como direito difuso (já que todas as pessoas são detentoras desse direito).

<sup>162</sup> ANTUNES, P. de B. *Obra citada*, p. 395-396.

<sup>163</sup> ANTUNES, P. de B. *Idem*, p. 397-398.

possível fazer uso de duas ações para proteger, judicialmente, a reserva legal: a ação popular e a ação civil pública.<sup>164</sup>

A ação popular deve ser usada para que os cidadãos controlem a atividade da Administração Pública e protejam, no caso concreto, a reserva legal. Esse remédio processual aparece no rol dos direitos fundamentais, sendo previsto no artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal<sup>165</sup>. Ela tem o objetivo de permitir a participação do cidadão na defesa do interesse público, anulando atos lesivos ao patrimônio público, histórico e cultural, à moralidade administrativa e ao meio ambiente. Assim, não visa atender a interesse específico do autor da medida e sim de toda a coletividade.<sup>166</sup> Os maiores problemas da ação popular são o fato de ela legitimar o cidadão (o que pressupõe o exercício do direito de voto) e o fato de que o particular não tem condições de arcar com os custos e responsabilidades de um processo de dimensões tão grandes. Por esse motivo, mais eficiente para a tutela desses bens jurídicos é a ação civil pública.<sup>167</sup>

A Constituição Federal e a Lei 4.717 de 1965 (recepcionada pela Constituição Federal de 1988) compõem a regulamentação da ação popular, cuja principal finalidade é anular ato lesivo ao interesse público. Podem ser objeto da ação atos inexistentes, nulos ou anuláveis<sup>168</sup>. Ainda, a ação pode ensejar o ressarcimento<sup>169</sup> por parte do

---

<sup>164</sup> MACHADO, P. A. L. *Obra citada*, p. 751.

<sup>165</sup> Art. 5º. *omissis*

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

[...]

<sup>166</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de Processo Civil: procedimentos especiais*, p. 275.

<sup>167</sup> ARENHART, Sérgio Cruz. *Anotações das aulas de Ações Constitucionais na Universidade Federal do Paraná*. 2009.

<sup>168</sup> Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos. [...]

<sup>169</sup> Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

causador do dano ou impor-lhe sanções administrativas<sup>170</sup>. A despeito de ser comum a ação ser intentada contra ato da Administração Pública (direta ou indireta), nada impede que seja usada também contra particular que afetou interesse público. Como o âmbito de atuação da ação popular foi ampliado, para abarcar também ofensa à moralidade administrativa e ao meio ambiente, não é indispensável que o dano resulte em prejuízo econômico ao erário público.<sup>171</sup>

A ação civil pública deve ser utilizada para requerer obrigação de fazer do proprietário, determinando que ele forme a reserva legal em sua propriedade e averbe no Registro de Imóveis; para requerer obrigação de não-fazer, quando houver risco de invasão da reserva ou deturpação do seu uso; para impedir isenções ou incentivos fiscais para os proprietários que infrinjam as normas sobre reserva legal. A disciplina da ação civil pública encontra-se em parte na Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347 de 1985) e em parte no Código de Defesa do Consumidor, além de outros diplomas legais esparsos, e visa assegurar a tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos – que aparecem previstos no artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor<sup>172</sup>. O direito ao meio ambiente sadio figura como direito difuso, porque pertence a todos, não há como determinar um grupo ao qual ele seja direcionado, de modo que a ação civil pública também é remédio processual capaz de tutelá-lo.<sup>173</sup> O artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública enumera quais são os danos passíveis de tutela por essa via:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;**
- II - ao consumidor;

<sup>170</sup> Art. 15. Se, no curso da ação, ficar provada a infringência da lei penal ou a prática de falta disciplinar a que a lei comine a pena de demissão ou a de rescisão de contrato de trabalho, o juiz, "ex-officio", determinará a remessa de cópia autenticada das peças necessárias às autoridades ou aos administradores a quem competir aplicar a sanção.

<sup>171</sup> MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C. *Obra citada*, p. 279-280.

<sup>172</sup> Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;  
 II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

<sup>173</sup> MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C. *Obra citada*, p. 297-299.

III – à ordem urbanística;  
 IV – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;  
 V - por infração da ordem econômica e da economia popular;  
 VI - à ordem urbanística.  
 Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados. (grifou-se)

Diferentemente da ação popular, para a ação civil pública há um rol de legitimados que a legislação considera em condições de defender os direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos:

Lei 7.347/1985

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

[...]

Em síntese, além dos órgãos ambientais competentes que devem proceder à fiscalização da implementação da reserva florestal legal nas propriedades rurais, a legislação estabeleceu remédios processuais adequados para fazer a sociedade como um todo participar da responsabilidade de proteger o meio ambiente, de modo que, como a própria regulamentação da reserva legal determina, qualquer pessoa pode exigir o seu cumprimento. Isso é de extrema relevância, porque, como já destacado anteriormente neste trabalho, a fiscalização no local em que foi constituída a área nem sempre acontece.

Entendidas as características, os requisitos para constituição e os instrumentos processuais para a tutela da reserva legal, é necessário avaliar sua relevância para o meio ambiente, bem como a aceitação que tem dentre os atingidos por sua regulamentação. Esse é o objetivo do 3º capítulo deste trabalho.

### 3. RESERVA FLORESTAL E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

Nos capítulos anteriores, tratou-se de questões mais teóricas e técnicas acerca do direito de propriedade (1º capítulo) e da reserva florestal legal como uma das formas escolhidas pelo legislador para a proteção do meio ambiente (2º capítulo). Após essas análises, cabe entender qual a relevância do estabelecimento da reserva legal para o meio ambiente, bem como saber a opinião das pessoas envolvidas nesse processo de tentativa de conservação ambiental e qual o papel desenvolvido pelo Direito enquanto forma de regulação da sociedade.

Para tanto, inicialmente, buscou-se, através da doutrina das ciências biológicas, compreender qual a importância da separação de espaços territoriais especialmente protegidos para a preservação ambiental e qual a urgência dessas providências para a própria manutenção da vida. Com esse olhar interdisciplinar, pretendeu-se esclarecer por que motivo os legisladores têm-se ocupado com a elaboração de tantas leis ambientais (situação observada não só no Brasil). Esse é o tema do primeiro tópico deste capítulo.<sup>174</sup>

Não basta, entretanto, ter uma visão unilateral e teórica sobre o assunto, por isso, por meio de entrevistas realizadas com diferentes profissionais envolvidos e interessados no tema da preservação ambiental, procurou-se apresentar o lado prático da questão, uma vez que discussões desse porte não se podem restringir ao papel e às leis, ao contrário, devem permear todos os meios sociais, principalmente, porque a manutenção de um meio ambiente sadio é direito fundamental difuso e interesse de todos, como já explicitado anteriormente. Tal assunto será tratado no segundo tópico deste capítulo.

Ante os desafios apresentados em decorrência da alteração do discurso que envolve o direito de propriedade e a urgência na tomada de providências para a proteção do meio ambiente, sob pena de comprometimento da própria manutenção da vida na

---

<sup>174</sup> “...a contínua perda de biodiversidade é um indício revelador do desequilíbrio entre as necessidades humanas e a capacidade da Natureza.

A raça humana tinha 850 milhões de indivíduos quando ingressou na era industrial, compartilhando a Terra com formas de vida tão diversas como jamais houve no planeta. Hoje, com a população quase seis vezes maior e o consumo de recursos proporcionalmente muito maior, tanto os limites da Natureza quanto o preço de seus excessos estão ficando evidentes.” [INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *A estratégia global da biodiversidade: diretrizes de ação para estudar, salvar e usar de maneira sustentável e justa a riqueza biótica da Terra*, p. 1.]

Terra, é preciso localizar o Direito nesse cenário e entender que lei e doutrina jurídica não são suficientes para promover a transformação social esperada para a conscientização acerca da necessidade da preservação ambiental. Esse será o objetivo do terceiro e último tópico deste capítulo.

Fixadas essas premissas, em síntese, o que se pretende com o derradeiro capítulo deste estudo é possibilitar uma visão crítica em relação ao tema da reserva florestal legal e, em última análise, sobre a questão da preservação ambiental à luz do direito de propriedade. Muitos e diferentes são os interesses e necessidades envolvidos em relação à questão ambiental: se, de um lado, não é possível fechar os olhos para estas e permitir que a situação fique ainda mais grave, de outro, é preciso encontrar um caminho que atenda àqueles, sem prejudicar (ainda mais) o meio ambiente e – em última instância – a vida.

### **3.1. Efetividade da reserva legal para proteção do meio ambiente**

Como evidenciado no terceiro tópico do 1º capítulo deste trabalho, a questão ambiental, o aumento da pobreza e da desigualdade são traços evidentes de uma crise mundial. A crise ecológica foi um dos fatores que mostrou como o modo de produção capitalista e a exploração desenfreada dos recursos naturais poderiam redundar num colapso ambiental.<sup>175</sup>

Nesse sentido, a preocupação com a preservação ambiental é algo recente: o questionamento sobre a relação do homem com o planeta foi-se construindo no decorrer dos séculos (em especial a partir do século XVIII) e apenas quando o homem se deu conta do impacto de sua ação sobre a natureza é que áreas para proteção ambiental começaram a ser definidas como principal instrumento para a manutenção da biodiversidade. Na Antigüidade, a separação desses espaços especialmente protegidos tinha função religiosa ou de estocagem de recursos naturais. A partir da metade do século XIX, as áreas protegidas passaram a ser estabelecidas para conservar belas paisagens para as futuras gerações: em diversos países parques foram formados com

---

<sup>175</sup> NICOLETTO, Rodrigo Lucietto. O risco ambiental e os pressupostos para a sustentabilidade. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao022/Rodrigo\\_Nicoletto.htm](http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao022/Rodrigo_Nicoletto.htm)>. Último acesso em 11 de julho de 2008.

esse intuito.<sup>176</sup> Com o passar do tempo, percebeu-se que, mais do que preservar a beleza das paisagens naturais, as áreas de proteção tinham a função de conservar a biodiversidade<sup>177</sup> e, com isso, preservar o meio ambiente; assim, elas se tornaram os principais instrumentos para alcançar esse objetivo.

Hoje, observa-se uma categorização das áreas de preservação, de modo que “áreas de proteção ambiental” seriam um gênero no qual estariam incluídas as unidades de conservação, as áreas de proteção permanente e as reservas legais. Nurit Bensusan explica que

A expressão ‘unidades de conservação’ foi criada no Brasil e não apresenta correspondência com termos em outros idiomas. Muitos conservacionistas, inclusive a autora, consideram as unidades de conservação como um subconjunto das áreas protegidas. As unidades de conservação seriam aquelas áreas chanceladas pelos órgãos ambientais e com alguma correspondência com as categorias internacionais.<sup>178</sup>

Essa classificação existe, porque a União Internacional de Conservação da Natureza (IUNC), no 4º Congresso Mundial de Parques de Caracas (em 1992), estabeleceu uma série de categorias de áreas de proteção ambiental, com características gerais que deveriam ser seguidas internacionalmente<sup>179</sup>. No Brasil, tais categorias foram

---

<sup>176</sup> BENSUSAN, Nurit. *Conservação da biodiversidade em áreas protegidas*, p. 11-23.

<sup>177</sup> “O termo ‘diversidade biológica’ foi criado por Thomas Lovejoy em 1980. A partir daí, este novo conceito foi utilizado por ambientalistas preocupados com a natureza, para alertar sobre a rápida destruição dos recursos naturais. Em 1986, a palavra ‘biodiversidade’ foi utilizada no primeiro fórum americano sobre diversidade biológica. Tendo sido logo aceita, foi sugerida a substituição da expressão ‘diversidade biológica’ pelo neologismo ‘biodiversidade’, que seria mais eficaz em termos de comunicação. A popularização do termo tornou-o logo evidente durante a Conferência do Rio de Janeiro em 1992 (Rio-92), onde foi assinada a Convenção da Diversidade Biológica – tratado este que tinha como tema a conservação da biodiversidade, o uso sustentável de seus componentes, a distribuição justa e equilibrada de seus benefícios e a utilização dos recursos genéticos, espécies e ecossistemas. A biodiversidade, ou diversidade biológica, é a variedade de vida na Terra. Ela é constituída pelas variedades interespecíficas, entre espécies e de ecossistemas. A biodiversidade refere-se às relações complexas entre os seres vivos e seu meio ambiente.” [SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: Biodiversidade, conceitos e práticas para a conservação*, p. 6.]

<sup>178</sup> BENSUSAN, N. *Obra citada*, p.19.

<sup>179</sup> As seis categorias de áreas protegidas reconhecidas pela IUNC seriam: “**Categoria Ia:** reserva natural estrita – área natural protegida, que possui algum ecossistema excepcional ou representativo, características geológicas ou fisiológicas e/ou espécies disponíveis para pesquisa científica e/ou monitoramento ambiental. **Categoria Ib:** área de vida selvagem – área com suas características naturais pouco ou nada modificadas, sem habitações permanentes ou significativas, que é protegida e manejada para preservar sua condição natural. **Categoria II:** parque nacional – área designada para proteger a integridade ecológica de um ou mais ecossistemas para a presente e as futuras gerações e para fornecer oportunidades recreativas, educacionais, científicas e espirituais aos visitantes desde que compatíveis com os objetivos do parque. **Categoria III:** monumento natural – área contendo elementos naturais,

contempladas pela Lei 9.985/2000, que estabeleceu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Snuc) e dividiu as ditas “unidades de conservação<sup>180</sup>” em dois grandes grupos – as de conservação integral<sup>181</sup> e as de uso sustentável<sup>182</sup>, nos termos do artigo 7º<sup>183</sup> da referida lei. A reserva florestal legal não se enquadra em nenhuma dessas categorias, e possui regulamentação e sistema de estabelecimento próprios, figurando como outro instrumento de preservação elegido pelo legislador – porém, não menos importante.

---

*eventualmente associados com componentes culturais, específicos, de valor excepcional ou único dada sua raridade, representatividade, qualidades estéticas ou significância cultural. **Categoria IV:** área de manejo de hábitat e espécies – área sujeita à ativa intervenção para o manejo, com finalidade de assegurar a manutenção de habitats que garantam as necessidades de determinadas espécies. **Categoria V:** paisagem protegida – área onde a interação entre as pessoas e a natureza ao longo do tempo produziu uma paisagem de características distintas com valores estéticos, ecológicos e/ou culturais significativos e, em geral, com alta biodiversidade biológica. **Categoria VI:** área protegida para manejo dos recursos naturais – área abrangendo predominantemente sistemas naturais não modificados, manejados para assegurar proteção e manutenção da biodiversidade, fornecendo, concomitantemente, um fluxo sustentável de produtos naturais e serviços que atenda às necessidades das comunidades.”*  
[BENSUSAN, N. *Obra citada*, p. 17.]

<sup>180</sup> A lei 9.985/2000 define unidade de conservação como o “*espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção*”.

<sup>181</sup> Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Estação Ecológica;
- II - Reserva Biológica;
- III - Parque Nacional;
- IV - Monumento Natural;
- V - Refúgio de Vida Silvestre.

Os artigos 9 a 13 da Lei 9.985/2000 destinam-se a definir o que são e qual a forma de manutenção de cada uma dessas áreas.

<sup>182</sup> Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

- I - Área de Proteção Ambiental;
- II - Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III - Floresta Nacional;
- IV - Reserva Extrativista;
- V - Reserva de Fauna;
- VI - Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e
- VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Os artigos 15 a 21 da Lei 9.985/2000 destinam-se a definir o que são e qual a forma de manutenção de cada uma dessas áreas.

<sup>183</sup> Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas:

- I - Unidades de Proteção Integral;
- II - Unidades de Uso Sustentável.

§ 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§ 2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Os defensores da biodiversidade acreditam que só a manutenção de grandes áreas com baixos níveis de uso do homem podem promover sua preservação, de modo que tão somente as unidades de conservação de proteção integral teriam condições de manter a biodiversidade. Por outro lado, há quem defenda que áreas destinadas, exclusivamente, à conservação, sem a presença humana, não devem existir, porque a ação humana pode ser importante para a biodiversidade. Conclui-se que melhor é a opção que avalia a forma de preservação compatível com cada área.<sup>184</sup> Além disso, ainda que as áreas de preservação que não são de proteção integral (incluindo a reserva florestal legal<sup>185</sup>) não tenham a mesma capacidade de conservação da biodiversidade que as de proteção integral, elas são importantes, inclusive, para potencializar a capacidade de conservação da biodiversidade destas, porque funcionam como elementos de conectividade entre as unidades de conservação, ampliando o espaço disponível para a disseminação das espécies animais e vegetais.

Levando isso em conta, as listas de áreas protegidas existentes adquirem uma nova coloração, ou seja, apesar da possibilidade de saber quantos hectares são cobertos pelas unidades de conservação brasileiras, isso não quer dizer muito sobre quanto da nossa biodiversidade está efetivamente protegida. **Para a existência de um sistema eficiente de áreas protegidas, seria necessário haver, como parte integrante do sistema, entre outros elementos, além das unidades de conservação *strictu sensu*, uma série de outros espaços protegidos, como terras indígenas, áreas de preservação permanente e reservas legais, que funcionassem como elementos de conectividade entre as unidades.** Também seria importante um especial cuidado com as áreas de entorno, para que essas fizessem seu papel de tampões, minorando os impactos do uso da terra e dos recursos naturais fora das unidades e, conseqüentemente, protegendo sua biodiversidade.<sup>186</sup> (grifou-se)

Essas “zonas de ligação” de vegetação nativa representados pelas áreas de conservação que não são de proteção integral auxiliam na manutenção dos serviços prestados pelos ecossistemas, quais sejam, as condições e processos necessários para a

---

<sup>184</sup> BENSUSAN, N. *Obra citada*, p. 24-25.

<sup>185</sup> “Dentre os serviços prestados pela conservação da reserva legal na propriedade destacam-se o abrigo, acasalamento e alimentos para os polinizadores e outras espécies silvestres, a proteção do solo contra a erosão e a perda de nutrientes e a manutenção da capacidade de água dos lençóis freáticos. O problema essencial torna-se saber como manejá-la na paisagem rural.” [JOELS, Liliane Miranda. *Reserva legal e gestão ambiental da propriedade rural: um estudo comparativo da atitude e comportamento de agricultores orgânicos e convencionais do distrito federal*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.planetaorganico.com.br/trabjoels2.htm>>. Último acesso em 14 de agosto de 2008.]

<sup>186</sup> BENSUSAN, N. *Obra citada*, p. 36-37.

manutenção da vida humana, isso porque a fixação dessas áreas representa a continuidade dos ciclos naturais (ciclo do carbono, ciclo da vida dos microorganismos, ciclo da água) responsáveis por ela. Dependendo do uso dado aos espaços naturais haverá maior ou menor viabilidade das espécies e desenvolvimento dos serviços prestados pelos ecossistemas. Desse modo, é preciso conhecer o funcionamento de cada ecossistema para verificar a melhor forma de manter sua diversidade.<sup>187</sup> Assim, muitos devem ser os fatores levados em consideração ao estabelecer uma área protegida – a representatividade das amostras abarcadas, a proximidade com outras áreas e o uso dos recursos naturais pela vizinhança.<sup>188</sup>

O conhecimento das interações das funções e estrutura das paisagens e suas alterações ao longo do tempo é importante para a proteção da biodiversidade. A degradação da vegetação altera a estrutura das paisagens, de modo que ocorre a fragmentação dos ecossistemas. Isso gera isolamento das espécies, alterações nos fluxos gênicos, intensificação das competições, alteração da estrutura e qualidade dos habitats, diminuição das populações, extinção das espécies e perda da biodiversidade<sup>189</sup>, em razão da interferência na composição da fauna e da flora. A tendência é que o fragmento se torne cada vez mais empobrecido, por conta dos “efeitos de borda”, isto é, os processos que geram a morte da floresta de fora para dentro e prejudicam a fauna local. Quando a relação entre fauna e flora é impedida, como consequência da degradação ambiental, não há perpetuação das espécies, na medida em que as plantas precisam dos animais para se dispersar, e eles precisam delas para se alimentar. A destruição pode chegar a um ponto em que a recuperação será muito difícil. Para impedir essa perda tão drástica de biodiversidade, os corredores ecológicos<sup>190</sup> são importantes estratégias<sup>191</sup>, porque

---

<sup>187</sup> JOELS, L. M. *Obra citada*, Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.planetaorganico.com.br/trabjoels2.htm>>. Último acesso em 14 de agosto de 2008.

<sup>188</sup> BENSUSAN, N. *Obra citada*, p. 23-24.

<sup>189</sup> MUCHAILH, Mariese Cargnin. A implantação da reserva legal como ferramenta para a construção de corredores de biodiversidade. In: *CD de informações do IAP sobre reserva florestal legal e SISLEG*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

<sup>190</sup> A lei 9.985/2000 os define como “porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais”. (artigo 2º, XIX). O conceito apresentado pela doutrina é o de que “um Corredor

Em lugar de limitar-se a manter amostras representativas de ecossistemas, as unidades de conservação ligadas por corredores se transformam em meios para manter em funcionamento ecossistemas naturais ou quase naturais em extensas regiões. As maiores possibilidades de sucesso nas zonas de amortecimento ou corredores ocorrem nos locais onde as densidades demográficas são baixas, pois, naturalmente sofrem menos agressões externas.<sup>192</sup>

Em síntese, os corredores ecológicos integram as diversas áreas separadas para a proteção ambiental para recuperar e religar os fragmentos de florestas, propiciando o fluxo gênico e o aumento das possibilidades de sobrevivência dos ecossistemas, em razão da movimentação das espécies. Com isso, não só o meio ambiente obtém benefícios, como também os produtores rurais e a sociedade humana em geral, porque, uma vez que fauna e flora têm uma relação de interdependência, a alteração de uma repercute na outra (o que torna o ambiente mais frágil, porque qualquer intervenção ou introdução de espécie diferente altera a estabilidade). Dessa forma, a reserva legal e as demais áreas de proteção definidas na legislação devem servir como “zonas de amortecimento”<sup>193</sup> para os impactos causados pelas mudanças ambientais, de modo a formar corredores ecológicos que possibilitem o intercâmbio de espécies.<sup>194</sup> No que tange à reserva legal, ela aparece como um instrumento fundamental

---

*Ecológico é um espaço sub-regional definido biológica e estrategicamente para os fins de planejamento e implementação da conservação englobando todos os tipos de Unidades de Conservação. Podem existir dentro de um Corredor Ecológico vários espaços, denominados Corredores Biológicos, para o estabelecimento de conectividade que facilite a movimentação das espécies. O objetivo de um Corredor Ecológico, no entanto, é o planejamento e a implementação de políticas públicas que permitam a conciliação de ações conservacionistas com as tendências de desenvolvimento econômico, livre da necessidade de confinar a solução dentro dos limites das atuais Unidades de Conservação de zonas de tampão.” [MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. RAMBALDI, Denise Marçal; OLIVEIRA, Daniela América Suárez de (org.). *Fragmentação de ecossistemas: causas, efeitos sobre a biodiversidade e recomendações de políticas públicas*, p. 417.]*

<sup>191</sup> MOURA-BRITTO, Mauro de; PATROCÍNIO, Dennis Nogarolli Marques; RODENBUSCH, Ilma Elizabete. A importância da fauna silvestre nativa para a reserva legal. In: *CD de informações do IAP sobre reserva florestal legal e SISLEG*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

<sup>192</sup> MOURA-BRITTO, M.; PATROCÍNIO, D. N. M.; RODENBUSCH, I. E. *Obra citada*, [online] Disponível na Internet via WWW.URL: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

<sup>193</sup> A lei 9.985/2000 as define como “*entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade*”.

<sup>194</sup> MOURA-BRITTO, M.; PATROCÍNIO, D. N. M.; RODENBUSCH, I. E. *Obra citada*, [online] Disponível na Internet via WWW.URL: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de

(juntamente com as áreas de preservação permanente) para cumprir o mandamento constitucional de manejar os ecossistemas e proteção/recuperação dos processos ecológicos essenciais, se combinada com o sistema de unidades de conservação e de gestão das bacias hidrográficas. Além disso, permite que os proprietários rurais cumpram com a função sócio-ambiental da propriedade, que também decorre da Constituição Federal.<sup>195</sup>

Para que isso seja possível, é necessário estudar a estrutura e componentes da paisagem, bem como verificar os padrões de alteração ao longo dos anos e elaborar um projeto de recuperação ambiental, analisando os fatores bióticos (tamanho, área núcleo, disposição espacial, conectividade) e abióticos (hidrologia, geologia, geomorfologia, pedologia) da região, e definir áreas prioritárias para conservação<sup>196</sup>. Para formular esse planejamento, será necessário definir as zonas de fragilidade ambiental e as zonas prioritárias para a conservação da biodiversidade com base na observação dos aspectos hídricos da microbacia, mapeamento de solos e vegetação.<sup>197</sup>

Dessa forma,

A oportunidade de planejamento das áreas a serem destinadas para a composição da reserva legal deve ser aproveitada no intuito da busca

agosto de 2009. Os autores seguem explicando que “...o manejo que é permitido aos detentores das reservas legais, pode interferir em processos naturais, a ponto de não se cumprirem os passos a serem dados no sentido de promover as relações ecológicas que permitam um mínimo de conectividade entre os diversos fragmentos florestais, entre os quais estão as reservas legais, as florestas ciliares (e outras áreas de APP), unidades de conservação estaduais, federais e municipais...”. Fato é que as áreas de preservação permanente e reserva florestal legal são instrumentos fundamentais no processo de conservação dos ecossistemas brasileiros. [MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. RAMBALDI, D. M.; OLIVEIRA, D. A. S. de (org.). *Obra citada*, p. 396.]

<sup>195</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. RAMBALDI, D. M.; OLIVEIRA, D. A. S. de (org.). *Obra citada*, p. 397.

<sup>196</sup> “Após as avaliações da paisagem nos contextos citados, o planejamento de **conexões** entre fragmentos formando corredores se constitui em importante estratégia de recuperação ambiental. Os corredores são reconhecidamente importantes para o controle de fluxos hídricos e biológicos na paisagem (FORMAN & GODRON, 1986). Permitem a facilitação dos fluxos e o movimento de forma mais intensa que na matriz (SOULÉ & GILPIN, 1991). O papel dos Corredores de Biodiversidade, é de propiciar abrigo, alimentação e as condições naturais à reprodução e fluxo gênico para as mais diferentes formas de vida componentes da biodiversidade, envolvendo, intrinsecamente, a conservação da biodiversidade das espécies que materializam os corredores (vegetação p. ex.) e, extrinsecamente, da fauna silvestre, bem como das comunidades aquáticas (peixes, zooplâncton, fitoplâncton, zoobentos, etc.) e de outras comunidades biológicas (CAMPOS; AGOSTINHO, 1997).” [MUCHAILH, M. C. *Obra citada*, [online] Disponível na Internet via WWW.URL: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.]

<sup>197</sup> MUCHAILH, M. C. *Obra citada*, [online] Disponível na Internet via WWW.URL: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

de incrementos na qualidade ambiental dos ambientes das microbacias como unidades de planejamento.

[...]

Esta visão de interação dos diferentes fatores do meio no planejamento da microbacia e da propriedade, irá possibilitar o uso desses conhecimentos na tomada de decisões de planejamento na alocação das áreas para composição da reserva legal, bem como, em ações práticas visando à conservação da natureza e a viabilização da propriedade rural.<sup>198</sup>

Nesse sentido, o estado do Paraná elaborou o projeto “Paraná Biodiversidade”<sup>199</sup>, com o objetivo de integrar os remanescentes florestais, controlar a erosão, proporcionar maior e melhor absorção da água, manter o microclima e embelezar as paisagens naturais.<sup>200</sup> Por meio desse projeto foram planejados corredores de biodiversidade<sup>201</sup> no estado, para garantir a manutenção das principais formações florestais da região. Foram formados três corredores ecológicos:

<sup>198</sup> MUCHAILH, M. C. *Obra citada*, [online] Disponível na Internet via WWW.URL: < <http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

<sup>199</sup> “A Unidade Gestora do Projeto - UGP, responsável pela coordenação do Projeto está localizada na Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral-SEPL. A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos-SEMA e a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento- SEAB são executoras do projeto, principalmente, através de suas instituições filiadas, Instituto Ambiental do Paraná-IAP, Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural-EMATER e Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná-CODAPAR. A SEMA é responsável pelo programa de educação ambiental do projeto, trabalhando em articulação com a Secretaria de Estado da Educação - SEED. O IAP é responsável pelo desenvolvimento de atividades ligadas ao controle e proteção de flora e fauna, ao manejo de unidades de conservação e à capacitação de técnicos do projeto e de instituições. O objetivo é criar uma nova atitude em relação ao meio ambiente, além de promover soluções tecnológicas pertinentes. A SEAB faz a integração dos projetos Paraná 12 Meses e Paraná Biodiversidade, garantindo apoio financeiro e técnico ao pequeno agricultor nos três corredores. À EMATER cabe planejar o espaço rural nos corredores da biodiversidade, assegurando que as atividades agropecuárias sejam desenvolvidas de maneira sustentável, com o menor impacto possível sobre a natureza. É também responsável pela promoção da recuperação de matas ciliares, florestas em encostas íngremes e topos de morro; pela negociação com produtores sobre a alocação da reserva legal e pela capacitação de agricultores para o desenvolvimento de atividades sustentáveis. A CODAPAR trabalha tanto como agente financeiro viabilizando apoio à agricultores, como auditor dos trabalhos.” [SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: O Projeto*, p. 6.]

<sup>200</sup> SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: Biodiversidade, conceitos e práticas para a conservação*, p.22.

<sup>201</sup> “Corredor de Biodiversidade: de acordo com a concepção do Projeto Paraná Biodiversidade é uma área com extensão e largura variáveis que compreende um mosaico de uso da terra formado por fragmentos de vegetação natural, agricultura, pecuária ou outro uso, gerenciada de forma integrada para garantir a conservação da biodiversidade.

Os critérios para a definição dos corredores, a serem implantados pelo Projeto Paraná Biodiversidade, tiveram por base a análise das regiões existentes, cuja presença de espécies chave, animais e vegetais, fosse significativa para a biodiversidade local, regional e global.” [SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: Biodiversidade, conceitos e práticas para a conservação*, p.21.]

O Corredor Caiuá-Ilha Grande situa-se na Floresta Estacional Semidecidual abrangendo as ilhas e várzeas do Rio Paraná, representa um ambiente com rica biodiversidade de espécies aquáticas entre outras.

No Corredor Iguazu-Paraná situa-se uma área de transição das duas regiões: Floresta Ombrófila Mista e Floresta Estacional Semidecidual. O Corredor Araucária está situado na região da Floresta Ombrófila Mista (Floresta com Araucária).<sup>202</sup>

O projeto Paraná Biodiversidade, entre 2004 e 2006, atuou, basicamente, promovendo a educação ambiental e capacitação dos sujeitos envolvidos através dos eventos realizados nas localidades atingidas pelos corredores, integrando os corredores com áreas de reserva legal e áreas de preservação permanente para redução da fragmentação dos ecossistemas, recuperação dos *habitats*, apoio financeiro às famílias das áreas e promoção de oportunidades para apresentação de projetos ambientais locais.<sup>203</sup> A iniciativa paranaense representa uma postura exemplar, porque “*a abordagem de Corredores Ecológicos representa a evolução do pensamento científico sobre Unidades de Conservação para o objetivo a conservação da biodiversidade*”<sup>204</sup>, uma vez que, atualmente, é evidente que a manutenção dos ecossistemas, bem como o desenvolvimento das atividades agropecuárias e a própria sobrevivência da humanidade dependem da variedade das espécies vegetais e animais, em síntese, da proteção ambiental.<sup>205</sup> Compreendida a importância da constituição da reserva florestal legal para a preservação do meio ambiente, cabe analisar a opinião dos diferentes personagens envolvidos na questão, o que será feito no próximo tópico.

### 3.2. Reserva florestal legal: opiniões diversas

A despeito de as opiniões em relação à reserva florestal legal serem divergentes em alguns pontos, todos concordam com o fato de que é necessário preservar o meio ambiente para permitir a manutenção da vida. O objetivo deste tópico é mostrar que diferentes interesses estão envolvidos quando se trata de proteger o meio

<sup>202</sup> SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: Biodiversidade, conceitos e práticas para a conservação*, p.24-25.

<sup>203</sup> SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: Caderno de Resultados*, p. 15-60.

<sup>204</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. RAMBALDI, D. M.; OLIVEIRA, D. A. S. de (org.). *Obra citada*, p. 416.

<sup>205</sup> INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Obra citada*, p. 4.

ambiente, e a simples edição de leis ambientais não é suficiente para promover um equilíbrio entre eles.

Para o advogado José Maurício Pacheco Júnior<sup>206</sup>, a propriedade, enquanto direito constitucional, foi relativizada para atender às necessidades de um mundo pós-moderno. Ele defende que a coletividade, a vida da maioria, diga-se, a vida humana, é, sem dúvida, mais importante do que o singular direito à propriedade; porém, a reserva legal, somente esta, é insuficiente para preservação ambiental.

A política pública ambiental se focou na produção agropecuária como única vilã do iminente desastre do aquecimento global, ocultando-se de ser igualmente rigorosa com o indivíduo que não separa seu lixo, com a empresa que libera seus resíduos tóxicos nos rios, com o Senador que, para impressão, utiliza folhas de sulfite sem certificação de origem. À vista caolha, pode parecer insignificante, mas cada um desses atores deveria contracenar junto com o homem do campo e lutar para evitar o colapso global. A somatória desses esforços seria, inexoravelmente, convergente para um mundo, pelo menos, habitável.<sup>207</sup>

No mesmo sentido é a opinião do agropecuarista Jefferson Ferst Vieira<sup>208</sup>; segundo ele, não são os produtores rurais os responsáveis pelo maior índice de poluição do meio ambiente e sim os habitantes da zona urbana. No entanto, não há um tratamento igualitário, porque há mais cobranças em relação aos produtores rurais do que em relação aos habitantes da zona urbana. Ainda, são os próprios produtores rurais que têm de arcar com os custos da recuperação das áreas de preservação, o que consideram um absurdo, porque já haverá queda na produtividade. De qualquer forma, Gervásio Félix de Souza<sup>209</sup> explica que, desde 1989, há a previsão de constituição de reserva legal em áreas de expansão urbana, o que considera muito importante, já que a poluição na zona urbana tem aumentado vertiginosamente.

Ainda que a reserva legal não seja capaz de, por si só, garantir a conservação da biodiversidade, José Maurício Pacheco Júnior não concorda com sua

---

<sup>206</sup> PACHECO JÚNIOR, José Maurício. Advogado. Milita na Colônia Witmarsum – região rural de Palmeira/PR – e em São Paulo. Entrevista realizada em 16 de agosto de 2009.

<sup>207</sup> PACHECO JÚNIOR, José Maurício. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 16 de agosto de 2009.

<sup>208</sup> VIEIRA, Jefferson Ferst. Agropecuarista e cooperado da Cooperativa Mista Agropecuária Witmarsum Ltda., na qual, atualmente, ocupa o cargo de diretor-gerente. Entrevista realizada em 11 de agosto de 2009.

<sup>209</sup> SOUZA, Gervásio Félix de. Engenheiro sanitário aposentado do IAP (Instituto Ambiental do Paraná) – Departamento de Licenciamento Estratégico. Aposentou-se em março de 2009. Entrevista realizada em 10 de agosto de 2009.

extinção.<sup>210</sup> Para o advogado, não mais se trata, unicamente, da proteção romântica da fauna e da flora, mas também da proteção do ser humano, da sua sobrevivência.<sup>211</sup> No mesmo sentido é o posicionamento da bióloga Gisele C. Sessegolo<sup>212</sup>: para ela, a única forma de área de preservação que, efetivamente, conserva a biodiversidade é a unidade de conservação integral (na qual, como já explicado, não se permite o uso direto dos recursos naturais), porque a contribuição das outras áreas é pequena.

Por outro lado, unidades de conservação isoladas não resolvem o problema, porque ocorre fragmentação dos ecossistemas, uma das causas de perda de biodiversidade. Assim, a manutenção dos mosaicos de áreas protegidas, incluindo unidades de conservação, reservas legais, áreas de preservação permanente, são fundamentais para a composição de corredores que permitam o fluxo gênico de fauna e flora. Nesses corredores de biodiversidade, há a possibilidade de disseminar, naturalmente, as espécies, ocasionando redução da perda de biodiversidade<sup>213</sup>. Fato é que muitas espécies já sofreram extinção e um número elevado encontra-se na lista de espécies ameaçadas, todo um patrimônio biológico sofre o risco de perda definitiva. Por isso, a implementação de ações que revertam esse quadro é essencial para conservar as espécies e melhorar as condições ambientais, resultando em melhor qualidade ambiental e de vida para as populações locais.<sup>214</sup> Em 1992, publicou-se um livro com estratégias globais para a manutenção da biodiversidade. Os autores, no mesmo sentido de Gisele, afirmam que

...uma pequena redução da biodiversidade é uma consequência inevitável do desenvolvimento, uma vez que florestas e pântanos ricos em espécies foram transformados em áreas agrícolas relativamente pobres em espécies. Tais transformações são em si mesmas um

---

<sup>210</sup> Como explicitado no 2º capítulo deste trabalho, o projeto de Código Ambiental apresentado ao Congresso Nacional pretende acabar com a reserva florestal legal em prol da constituição de outras áreas de preservação.

<sup>211</sup> “...tem algo mais que plantas e animais em jogo. A destruição da natureza implica enormes riscos ambientais que só recentemente estão sendo compreendidos e, em especial, valorizados.” [DOUROJEANNI, Marc Jean; PÁDUA, Maria Tereza Jorge. *Biodiversidade: a hora decisiva*, p. 52.]

<sup>212</sup> SESSEGOLO, Gisele C. Bióloga. Msc. Em Conservação da Natureza. Diretora da Ecosistema Consultoria Ambiental. Entrevista realizada em 29 de julho de 2009.

<sup>213</sup> Gisele explica que “A reserva florestal tem um importante papel de garantir nas propriedades a manutenção de amostras dos ecossistemas, possibilitando intercâmbio genético, a alimentação, abrigo e reprodução da fauna silvestre, a manutenção das condições de conservação dos solos e dos recursos hídricos associados. Apesar de se tratar de pequenos fragmentos em sua maioria, na sua somatória, e uma vez que estes se interconectem com as matas ciliares, compõem corredores que podem representar elevada importância para a conservação da biodiversidade biológica”. [SESSEGOLO, Gisele C. entrevista cedida para a composição deste trabalho em 29 de julho de 2009.]

<sup>214</sup> SESSEGOLO, Gisele C. entrevista cedida para a composição deste trabalho em 29 de julho de 2009.

aspecto do uso e manejo da biodiversidade e não resta a menor dúvida de que são benéficas. Mas muitos ecossistemas foram transformados em sistemas empobrecidos que são menos produtivos – econômica e biologicamente. Este mau uso não apenas perturba o funcionamento dos ecossistemas mas [sic] também impõe um custo.<sup>215</sup>

Apesar de reconhecerem a importância e necessidade da preservação ambiental, os produtores rurais têm restrições quanto à constituição da reserva legal. Segundo Jefferson Ferst Vieira, o posicionamento primário dos agropecuaristas (na Colônia Witmarsum<sup>216</sup>) é o de que preservar é necessário, não por uma questão de obrigatoriedade legal e sim pelo entendimento dos próprios produtores. Nesse sentido, as áreas que são passíveis de preservação já foram, desde o início da estruturação da Colônia, conservadas pelos produtores rurais. Assim, eles entendem que as áreas de produção consolidadas até o momento devem ser mantidas. Dessa forma, a Cooperativa Witmarsum incentiva o cumprimento da lei, embora entenda que esta, enquanto ainda não aprovada, pode ser questionada; após sua aprovação, cabe aos destinatários gerir a situação da melhor forma possível. A recomendação dada aos cooperados é no sentido de que devem compor a reserva florestal legal e cumprir a lei; por outro lado, desejam que seja aprovado o Código Ambiental (que tramita no Congresso Nacional), inclusive porque o IBAMA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário não têm apresentado condições de sustentar as exigências que fazem.<sup>217</sup>

Esse posicionamento também é partilhado por Ágide Menguetto, presidente da Federação da Agricultura do Paraná (FAEP). Para ele, o Código Florestal é

---

<sup>215</sup> INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Obra citada*, p. 5.

<sup>216</sup> “Situada no município de Palmeira no estado do Paraná a Colônia Witmarsum foi formada em julho de 1951 por menonitas que reemigraram da cidade de Witmarsum do estado de Santa Catarina. Os menonitas da Colônia Witmarsum pertencem ao grupo dos menonitas alemães-russos, que tem sua origem na Frísia, no norte da atual Holanda e Alemanha. Através da Prússia eles emigraram para Rússia no século XVIII, de onde fugiram em 1929, quando o comunismo se instalou naquele país. Em 1930 vieram ao Brasil onde, após uma tempo em Santa Catarina, fundaram em 1951 a Colônia Witmarsum no Paraná. Graças a um financiamento conseguido junto aos menonitas da América do Norte, foi possível comprar em 7 de junho de 1951 a Fazenda Cancela.

Ocupa uma área de aproximadamente 7800 hectares e possui aproximadamente 1500 habitantes. Compreende cinco núcleos de povoamento, denominados aldeias e numerados de 1 a 5 e, dispostos em torno de um centro administrativo comercial e social situado na sede da antiga Fazenda Cancela.

Sua base econômica reside na agropecuária, desenvolvida sobretudo no setor da pecuária leiteira. Também há criação de frangos e porcos para o abate e plantações de soja e milho.” [WIKIPEDIA. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Col%C3%B4nia\\_Witmarsum](http://pt.wikipedia.org/wiki/Col%C3%B4nia_Witmarsum)>. Último acesso em 06 de outubro de 2009.]

<sup>217</sup> VIEIRA, Jefferson Ferst. Entrevista cedida para a composição deste trabalho em 11 de agosto 2009.

inaplicável do modo como está, porque exagera ao definir as áreas de proteção ambiental, causando prejuízo aos produtores rurais e à economia nacional ao estabelecer um sistema único de áreas de proteção para todo o País.<sup>218</sup> Kátia Abreu, presidente da CNA e senadora (DEM-TO), também é da opinião de que a legislação atual inviabiliza a produção, porque compromete 71% (setenta e um por cento) do território com áreas de preservação ambiental.<sup>219</sup> O Ministro da Agricultura, Reinhold Stephanes, defende a reestruturação da legislação ambiental através de um Código Ambiental, porque o atual Código Florestal, além de determinar muitas áreas de preservação ambiental, penaliza com altas multas quem o descumpre.<sup>220</sup>

Gisele C. Sessegolo defende um posicionamento diverso. Para ela, a reserva florestal legal não prejudica a produtividade das propriedades rurais e considera que os proprietários que alegam a impossibilidade de manter a reserva legal com base nesse argumento faltam com a responsabilidade sócio-ambiental que todos têm, isso porque o direito ao meio ambiente sadio é um direito difuso (e garantido constitucionalmente).<sup>221</sup> Gervásio Félix de Souza explica que a reserva florestal legal foi uma das medidas adotadas para preservar o meio ambiente, após uma fase sintomática de desmatamento nas regiões costeira, Sul e Sudeste do País. No Paraná, especificamente, a devastação iniciou com a imigração no século XIX. Na década de 70, cerca de 92% (noventa e dois por cento) da cobertura nativa do Paraná havia sido desmatada. O que se pôde observar com o passar das décadas foi uma mudança de paradigma, em razão da conscientização da sociedade: hoje, sabe-se que a preservação ambiental traz benefícios para todos.<sup>222</sup> Além disso,

A vasta maioria das áreas que deveriam ou poderiam ser conservadas está nas mãos de particulares. Para converter tais áreas em unidades de conservação, o poder público seria obrigado a adquiri-las, mediante desapropriação, e subsequente indenização, para a qual, em geral, não há recursos. Se esse esforço de conservação for compartilhado com a sociedade, a possibilidade de sucesso é maior. Assim, as áreas protegidas e outras estratégias de conservação de biodiversidade em terras privadas se revelam importantes.<sup>223</sup>

<sup>218</sup> MENEGUETTE, Ágide. *A ousadia dos Catarinenses*, p. 9.

<sup>219</sup> ABREU, Kátia. *Desmatamento, não. Produção, sim*, p. 5.

<sup>220</sup> STEPHANES, Reinhold. *Precisamos de racionalidade e equilíbrio*, p. 12.

<sup>221</sup> SESSEGOLO, Gisele C. entrevista cedida para a composição deste trabalho em 29 de julho de 2009.

<sup>222</sup> SOUZA, Gervásio Félix de. Entrevista cedida para a composição deste trabalho em 10 de agosto de 2009.

<sup>223</sup> BENSUSAN, N. *Obra citada*, p. 148.

Nesse sentido, Gervásio afirma que não é possível cogitar acabar com esse tipo de área de proteção ambiental, ainda que não seja unidade de conservação integral, porque a função da reserva legal (e da área de preservação permanente) é conectar manchas/fragmentos florestais, para recuperar o equilíbrio. A ordem do dia é a sustentabilidade – não é possível abrir mais focos de desmatamento, é preciso trabalhar a produtividade com o que até agora foi desmatado. O que é inadmissível é haver um retrocesso em função do poder econômico; não é possível ceder a pressões e acabar com a reserva legal, inclusive porque o bem-estar da população no que tange à preservação ambiental é direito protegido constitucionalmente. No caso do Paraná, por exemplo, é preciso, no mínimo, manter os 8% (oito por cento) de vegetação nativa que ainda existe, ou aumentar, jamais reduzir. Isso tudo depende de políticas públicas adequadas.

Na opinião de Jefferson, no entanto, não é possível alterar as áreas já consolidadas para a produção, porque isso foi feito há cerca de três décadas, de modo que a recuperação de certas áreas para a composição da reserva legal nos termos das exigências atuais implicaria a perda de cerca de 50% (cinquenta por cento) da área de produção. A situação dos produtores paranaenses é agravada pela confusão legal no estabelecimento da categoria de “pequeno produtor”: pela lei, o critério utilizado para a classificação é o tamanho da propriedade (30 hectares)<sup>224</sup> e o desenvolvimento de agricultura familiar. A tradição da Colônia Witmarsum é de agricultura familiar (aliás, não só na Colônia, como também no estado do Paraná como um todo), não no sentido legal e sim no de que toda a família concentra-se na gestão e desenvolvimento da atividade rural; por outro lado, pelo tamanho das propriedades, não é possível conformá-las à categoria de pequena propriedade, por isso são considerados médios

---

<sup>224</sup> A definição de pequena propriedade rural aparece no Código Florestal:

Art. 1º *omissis*

[...]

§ 2º Para os efeitos deste Código, entende-se por:

I - pequena propriedade rural ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família, admitida a ajuda eventual de terceiro e cuja renda bruta seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo, cuja área não supere:

a) cento e cinquenta hectares se localizada nos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e nas 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 ou no Pantanal mato-grossense ou sul-mato-grossense;

b) cinquenta hectares, se localizada no polígono das secas ou a leste do Meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão; e

c) trinta hectares, se localizada em qualquer outra região do País;

[...]

proprietários. Também há casos em que a área possui o tamanho característico da pequena propriedade, todavia, em razão do nível de produtividade, não é enquadrada na categoria de agricultura familiar. Jefferson explica que agricultura familiar e agricultura de subsistência são situações diferentes; entretanto, os órgãos responsáveis pela aplicação da lei não dão atenção a essa diferenciação, o que prejudica os produtores rurais e dificulta a manutenção das áreas de preservação permanente e reserva legal, visto que aqueles que deveriam ser considerados como pequenos produtores no Paraná são submetidos às mesmas exigências feitas para os grandes produtores de outras regiões do País.<sup>225</sup>

Quanto aos pequenos proprietários, Werner Fuchs<sup>226</sup> destacou, pelo menos, três problemas por eles enfrentados para estabelecer a reserva legal. O primeiro são os altos custos para o procedimento de averbação da reserva florestal legal. Apesar de a legislação afirmar a gratuidade para esse grupo de produtores, esta se refere, tão somente, ao cadastro no SISLEG; todo o resto deve correr por conta do proprietário – e é alto o preço para fazer, especialmente, o geo-referenciamento da área. A Associação de Orgânicos do Paraná (AOPA)<sup>227</sup> buscou facilitar esses serviços para os pequenos proprietários, todavia, eles ainda enfrentam dificuldades. Além do alto custo, Werner destaca o curto prazo para a averbação da reserva legal: a pequena produção e a baixa lucratividade da atividade impedem que os agricultores realizem as exigências legais no prazo estabelecido, já que os frutos da produção são voltados para o sustento familiar e manutenção da atividade. Por fim, há a dificuldade dos agricultores que mantêm áreas destinadas à reserva legal e, além delas, têm em sua propriedade formações que também exigem a constituição de áreas de preservação permanente, de modo que a agricultura fica inviabilizada.<sup>228</sup>

---

<sup>225</sup> VIEIRA, Jefferson Ferst. Entrevista cedida para a composição deste trabalho em 11 de agosto de 2009.

<sup>226</sup> FUCHS, Werner. Teólogo, ex-membro da Pastoral da Terra, fundador e atual conselheiro da ONG Terra de Direitos (que trabalha na defesa dos direitos humanos), articulador junto aos pequenos proprietários rurais da produção de óleo vegetal combustível e alimentício. Entrevista realizada em 21 de julho de 2009.

<sup>227</sup> “Associação fundada em 1995 sem fins lucrativos, e atua no estado do Paraná junto a grupos de agricultores familiares orgânicos. A associação busca a integração e desenvolvimento comercial e produtivo de agricultores paranaenses.” [PLANETA ORGÂNICO. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.planetaorganico.com.br/aopa.htm>>. Último acesso em 27 de setembro de 2009.]

<sup>228</sup> Segundo Gervásio, os pequenos proprietários são os que mais preservam, ainda assim, encontram dificuldades para manter as áreas exigidas, porque há situações em que o percentual de áreas protegidas que deveriam manter supera tamanho da propriedade. Assim, ele considera adequado que esses pequenos

Jefferson Ferst afirmou que também aqueles que não são considerados pequenos proprietários pela legislação enfrentam essas dificuldades, já que os custos para a prestação dos serviços técnicos exigidos para a constituição da reserva legal são altos e os agropecuaristas, freqüentemente, são vítimas de quebra na produção, o que aumenta as dívidas e reduz o lucro.<sup>229</sup> Quanto a isso, José Maurício explica que a redução dos lucros da atividade agropecuária é o grande obstáculo à implementação efetiva da reserva legal. Defendendo um viés de antropologia cultural, sobretudo por costume dos antepassados, argumenta que o homem do campo evoluiu acreditando no direito de obter lucro em cada um dos disputados centímetros de sua área, tendo a propriedade como direito absoluto e inquestionável. No entanto, atualmente, o rurícola é confrontado com um capitalismo cada vez mais voltado para o bem estar social, para dignidade da pessoa humana, muitas vezes com custo e sacrifício da propriedade privada, limitando seus antigos ideais. Surge então a resistência, que é justificável; porém, insustentável: o direito da maioria tem prioridade absoluta no mundo da moral, do direito e da sobrevivência humana.<sup>230</sup> José Maurício lembra que não é a primeira vez na história que os proprietários rurais são submetidos a alterações na concepção de propriedade:

Em verdade, a história se repete. A lei do ventre livre, a polêmica lei dos sexagenários e por fim a Lei Áurea. Leis criadas em épocas distintas com o fim de limitar ou pôr termo à escravidão – leia-se: à propriedade. Como não poderia ser diferente, as elites feudais se opuseram contra cada uma delas, oferecendo uma gama sem fim de resistências. Fato é que a massa escrava tornou-se livre e os senhores feudais, enfraquecidos, não tiveram alternativa senão a de se adaptar à nova realidade social, diversificando suas atividades. Em outras palavras, a resistência à perda da propriedade privada está presente em ciclos diferentes da história e marcada por teses e anti-teses responsáveis por intermináveis vicissitudes, e assim sempre será quando fortes e influentes grupos estiverem a disputá-la.<sup>231</sup>

Jefferson Vieira afirma que o Código Florestal transformou-se em uma “colcha de retalhos” em razão das diversas alterações sofridas ao longo das décadas,

---

proprietários recebam um tratamento diferenciado no momento de estabelecer a reserva legal. [SOUZA, Gervásio Félix de. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 10 de agosto de 2009.]

<sup>229</sup> VIEIRA, Jefferson Ferst. Entrevista cedida para a composição deste trabalho em 11 de agosto de 2009.

<sup>230</sup> PACHECO JÚNIOR, José Maurício. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 16 de agosto de 2009.

<sup>231</sup> PACHECO JÚNIOR, José Maurício. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 16 de agosto de 2009.

apresentando diversos dispositivos defasados, o que inviabiliza a produção<sup>232</sup>. Os produtores rurais vivem uma dicotomia: de um lado, o governo cobra que o valor dos alimentos abaixe, de outro, exige que a área de produção seja reduzida para a constituição de áreas de preservação ambiental. Conseqüência lógica da queda na produção em decorrência da diminuição das áreas produtivas é o aumento do preço. Em outras palavras, não existem políticas públicas que tratem com responsabilidade essa situação. De modo geral, os produtores rurais sentem-se pouco à vontade para discutir qualquer assunto com os representantes políticos, porque estão desacreditados: consideram que não há adoção de postura técnica por parte dos políticos para resolver o conflito entre preservação ambiental e redução dos preços dos produtos agrícolas. Em síntese, não há como manter a mesma produtividade com a diminuição da área plantada. Essa situação pressiona os produtores rurais que, atualmente, são responsáveis por cerca de 20% (vinte por cento) do total do PIB (produto interno bruto)<sup>233</sup> brasileiro.<sup>234</sup>

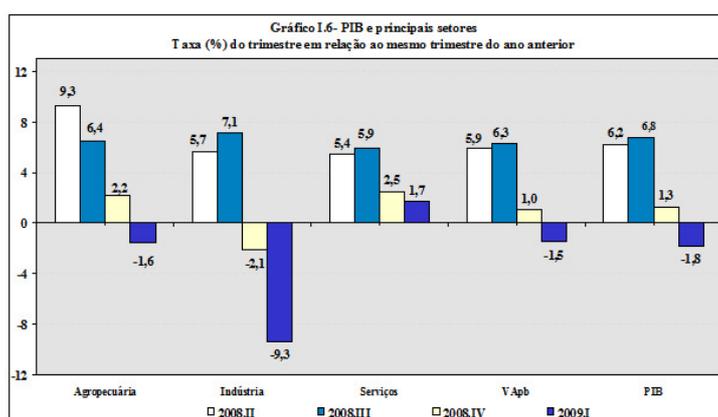
<sup>232</sup> Os produtores rurais do Paraná ligados a Cooperativas têm encaminhado propostas para alteração do Código Florestal e aprovação do Código Ambiental por meio da OCEPAR, organização representativa das cooperativas no estado. Técnicos analisam a situação, expõem as propostas aos dirigentes das cooperativas, que repassam as informações para os produtores rurais. De um modo geral, considera-se que há muitas desconformidades nas propostas de leis ambientais, que não consideram as diferenças regionais do Brasil; isso dificulta, inclusive, o trabalho dos técnicos fiscalizadores do cumprimento da lei ambiental, que acabam exigindo dos produtores rurais a mesma postura em todo o País. [VIEIRA, Jefferson Ferst. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 11 de agosto de 2009.] A OCEPAR é o ente responsável por "representar e defender os interesses do cooperativismo e sindicalismo cooperativo paranaense, perante as autoridades constituídas e a sociedade, bem como, prestar serviços adequados ao pleno desenvolvimento das sociedades cooperativas e de seus integrantes." [OCEPAR. [online] Disponível na Internet via WWW.URL:<<http://www.ocepar.org.br/ocepar/>>. Último acesso em 06 de outubro de 2009.]

<sup>233</sup> Seguindo o ritmo mundial, o PIB brasileiro teve uma queda em 2008 e 2009, como atestam dados do IBGE: "Ainda na comparação do **primeiro trimestre de 2009 com o último de 2008**, na série com ajuste sazonal, a maior redução ocorreu na **indústria** (-3,1%), seguida pela **agropecuária** (-0,5%), enquanto os **serviços** apresentaram elevação de 0,8%. (...) O PIB apresentou queda de 1,8% no primeiro trimestre de 2009, em relação a igual período de 2008. O **valor adicionado a preços básicos** teve uma redução de 1,5%; e os **impostos sobre produtos**, uma retração de 3,3%, esta última principalmente devido à queda da indústria, em especial da indústria da transformação, e à diminuição do volume das importações. Em relação ao valor adicionado, os **serviços** tiveram o melhor desempenho, com um crescimento de 1,7% em relação ao primeiro trimestre de 2008. Já o valor adicionado da **indústria** caiu 9,3%, enquanto o da **agropecuária** teve redução de 1,6%.

A taxa da agropecuária pode ser, em grande parte, explicada pelo desempenho de alguns produtos que apresentam safra relevante no primeiro trimestre<sup>2</sup>. Com exceção do arroz, com estimativa de crescimento anual de 6,2% na quantidade produzida, todos os outros apresentaram uma variação negativa na estimativa de produção em 2009, comparada à do ano anterior. Foi o caso, por exemplo, do algodão (-19,7%), do milho (-13,2%), da soja (-3,9%) e do fumo (-1,2%)." [IBGE. PIB tem redução de 0,8% no 1º trimestre de 2009, em relação ao 4º trimestre de 2008 na série com ajuste sazonal. [online] Disponível na Internet via WWW.URL:<[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1384&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1384&id_pagina=1)> Último acesso em 15 de outubro de 2009.] O gráfico abaixo (disponibilizado também no site do IBGE) demonstra os resultados do PIB brasileiro em relação a cada setor da economia:

Fato é que, desde a década de 40, com a revolução industrial, tem-se exigido dos países que desmatem para produzir, como explica Jefferson Ferst Vieira. Naturalmente, isso tem de cessar, por conta dos problemas ambientais que tem gerado; contudo, as políticas ambientais apresentadas não resolvem a questão. O Brasil precisa adotar políticas públicas que digam respeito às realidades locais, e não atender a interesses externos ao nosso País para participar de negociações internacionais. Exemplo de política pública equivocada é o tratamento dispensado ao Paraná: o estado tem um dos maiores IDH's do País, um dos maiores índices de produtividade agrícola nacional e também teve as maiores perdas nas últimas safras; ainda assim, os produtores rurais paranaenses não são auxiliados pelo Governo Nacional.<sup>235</sup> Os autores de “A estratégia global da biodiversidade” confirmam o equívoco no momento de planejar o desenvolvimento:

As políticas do governo, no entanto, criam os incentivos que facilitam ou restringem a ação a este nível. Os governos intervêm regularmente nos mercados para fomentar a produção agrícola, estimular o crescimento industrial, criar sistemas de seguridade social para os pobres, proteger o ambiente e respaldar outros bens públicos pouco cotados no mercado. Infelizmente, muitas políticas industriais, de transportes, de recursos naturais, e de desenvolvimento urbano pouco valorizam os recursos ambientais e, em alguns casos, podem acelerar o esgotamento destes recursos e a deterioração da biodiversidade. Na verdade, algumas políticas promovem explicitamente a super-exploração das espécies, a modificação de habitats naturais valiosos e a excessiva simplificação dos ecossistemas agrícolas.<sup>236</sup>



<sup>234</sup> VIEIRA, Jefferson Ferst. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 11 de agosto de 2009.

<sup>235</sup> VIEIRA, Jefferson Ferst. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 11 de agosto de 2009.

<sup>236</sup> INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Obra citada*, p. 37. Nesse sentido, os autores explicam que “O auxílio ao desenvolvimento negligencia a conservação da biodiversidade, e até contribui para projetos que aceleram a perda da biodiversidade. Muitas práticas de investimento transnacionais absorvem os recursos de países em desenvolvimento, e em nada contribuem para ajudar

Em síntese, como afirma Gervásio de Souza, os benefícios da constituição das áreas de proteção ambiental não são percebidos em curto prazo, e o descumprimento da lei dificulta a obtenção de resultados positivos. Segundo ele, os projetos de formação da reserva legal encaminhados ao Instituto Ambiental do Paraná já foram, em sua maioria, cumpridos, e todos os proprietários rurais do Paraná foram notificados pelo Instituto Ambiental do Paraná acerca da necessidade de compor a reserva florestal legal.<sup>237</sup> Como se pode observar, a despeito de haver alguma resistência por parte dos produtores rurais para a constituição da reserva legal, fato é que se tem buscado cumprir a lei, o que é fundamental para a constituição de corredores ecológicos que visem à conectividade dos fragmentos florestais existentes no Paraná. No entanto, como já referenciado, a lei e o Direito não são suficientes para a manutenção da conservação ambiental. Essa limitação será objeto de estudo do próximo tópico.

### 3.3. Limites do Direito para proteção do meio ambiente

O quadro desvendado no decorrer dos estudos realizados neste trabalho mostrou que o Direito não é o protagonista no que tange às atitudes que precisam ser tomadas para a proteção do meio ambiente. A situação é muito mais profunda e não pode ser resolvida apenas com concessões de direitos e penalizações simbólicas: o direito é apenas um dos elementos necessários para resolver o problema<sup>238</sup>. Todavia, como explica Guilherme José Purvin de Figueiredo,

Constatar os limites do Direito, porém, não é manifestação de ceticismo ou de pessimismo imobilista. Hoje, o Direito Ambiental é o ramo das ciências jurídicas que representa com maior vitalidade os anseios de todos aqueles que lutam em defesa de mudanças socialmente positivas no planeta. É, por isso, um Direito de militância em favor da vida, para as gerações atuais e futuras, um Direito solidário por definição e que, por tais motivos, se contrapõe ao modelo do cientificismo mercantilista.<sup>239</sup>

Fato é que as políticas econômicas dos países e a legislação, ao mesmo tempo em que incentivam a boa administração dos recursos biológicos, criam

---

*estas comunidades e países a desenvolver de maneira significativa sua própria capacidade tecnológica profissional e institucional.*” (p. 23)

<sup>237</sup> SOUZA, Gervásio Félix de. Entrevista cedida para composição deste trabalho em 10 de agosto de 2009.

<sup>238</sup> BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função ambiental da propriedade rural*, p. 20.

<sup>239</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*, p. 34.

obstáculos para isso.<sup>240</sup> Isso pode ser observado quando da utilização, por parte de alguns estados brasileiros, da competência constitucional para legislar em matéria ambiental<sup>241</sup> para criar Códigos Ambientais estaduais que acabam por incentivar a formação de mosaicos com pequenas áreas de preservação, que não resolvem o problema da perda de biodiversidade, contudo, dão a aparência de preocupação e compromisso com a preservação ambiental. Exemplo disso é o Código Ambiental de Santa Catarina, Lei Estadual 14.675/2009, que, em seu artigo 122, admite que o proprietário que não constituiu a reserva legal adquira uma porção de terra dentro de uma unidade de conservação<sup>242</sup>:

**Art. 122. Na propriedade ou posse de imóvel rural que não atenda ao percentual de reserva legal exigido, deverão ser adotadas as seguintes medidas, isolada ou conjuntamente:**

I - recompor a reserva legal mediante o plantio na área necessária a sua complementação;

II - conduzir a regeneração natural da reserva legal;

III - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma bacia hidrográfica;

IV - mediante o arrendamento de área sob o regime de servidão ambiental, ou de reserva legal, ou da aquisição de Cotas de Reserva Florestal - CRF;

**V - através da aquisição e doação ao Estado de áreas no interior de Unidades de Conservação de proteção integral de domínio público pendentes de regularização fundiária.**

§ 1º Quando as medidas deste artigo forem necessárias em pequenas propriedades ou posses rurais, assim entendidas para os fins desta Lei, o Poder Público Estadual prestará apoio técnico.

§ 2º O regulamento da presente Lei indicará os critérios técnicos para a aprovação das medidas prevista neste artigo pelo órgão ambiental. (grifou-se)

<sup>240</sup> INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Obra citada*, p. 22.

<sup>241</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

[...]

<sup>242</sup> A unidade de conservação é uma espécie de área de proteção ambiental com objetivos diferentes da reserva legal e a combinação das duas com outras áreas de proteção, como aduzido nos tópicos anteriores, é que garante a preservação da biodiversidade. Ainda, é importante destacar que o Código Florestal, em seu artigo 44, III, admite que os proprietários que não estabeleçam a reserva legal em sua propriedade compensem em outra área da mesma microbacia. A Lei 11.428/2006, no entanto, alterou o §6º desse artigo para admitir a doação de uma área dentro de unidade de conservação; o Código de Santa Catarina, portanto, adotou a linha (equivocada) seguida pelo próprio Código Florestal.

O estado do Mato Grosso foi além e, através da Lei Estadual Complementar 327/2008, permite que, na hipótese de o proprietário não compor a reserva legal, não compensá-la em outro local ou adquirir uma área dentro de unidade de conservação, ele faça um depósito no Fundo Estadual do Meio ambiente:

**Art. 13 O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de reserva legal cujo percentual seja inferior ao mínimo legal, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente:**

I - recompor a reserva legal de sua propriedade mediante o plantio de espécies nativas, ou protegidas, ou condução da regeneração natural;

II - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia hidrográfica, desde que a conversão, comprovada a dinâmica de desmatamento, tenha ocorrido até 14 de dezembro de 1998;

**III - desonerar-se das obrigações previstas nos incisos anteriores, adotando as seguintes medidas, isoladas ou conjuntamente:**

a) doação ao órgão ambiental competente de área equivalente em importância ecológica e extensão, localizada no interior de unidade de conservação de domínio público estadual, pendente de regularização fundiária, respeitados os critérios previstos no inciso III, do Art. 44 da Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965;

**b) mediante o depósito, em conta específica do Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMAM, do valor correspondente à área de mesma importância ecológica e extensão, podendo ser parcelado na forma do regulamento, destinando-se estes recursos exclusivamente à regularização fundiária de Unidade de Conservação.**

[...] (grifou-se)

Além disso, a mesma lei mato-grossense garante que não será autuado o proprietário que não estabelecer em seu imóvel área de preservação permanente e/ou reserva legal dentro dos parâmetros legais, desde que ele venha a aderir ao programa “MT Legal”<sup>243</sup>:

**Art. 2º** Para a adesão ao MT LEGAL os proprietários ou possuidores rurais deverão, espontaneamente, requerer o Licenciamento Ambiental de seus imóveis, no prazo máximo de 01 (um) ano, a contar da data da regulamentação desta lei complementar.

**Parágrafo único** O proprietário ou possuidor de imóvel rural, com área de preservação permanente e/ou reserva legal em extensão inferior ao estabelecido na legislação, que aderir ao MT LEGAL, no prazo fixado no *caput*, não será autuado e deverá ajustar a sua

<sup>243</sup> **Art. 1º** Fica criado o Programa Mato-grossense de Legalização Ambiental Rural – MT LEGAL com o objetivo de promover a regularização das propriedades e posses rurais e sua inserção no Sistema de Cadastro Ambiental Rural e/ou Licenciamento Ambiental de Propriedades Rurais – SLAPR. [Lei Estadual Complementar 327/2008.]

**conduta no curso do processo de licenciamento ambiental de imóveis rurais. (grifou-se)**

Em síntese, esses dispositivos da lei são exemplos de que a legislação ambiental é insuficiente para garantir a preservação ambiental – isso porque, a própria legislação oferece mecanismos para atender mais ao interesse dos proprietários do que do meio ambiente. Um planejamento estruturado de preservação ambiental exige profissionais qualificados nas mais variadas áreas (ciências biológicas, economia, direito, dentre outras); além do estabelecimento de um plano internacional de conduta que gere investimentos financeiros, políticas governamentais e participação da comunidade científica.<sup>244</sup> Especificamente em relação ao Brasil, como já explicado no segundo capítulo deste trabalho, existe uma grande profusão de normas em matéria ambiental, sendo que umas seguem os padrões internacionais e outras estabelecem regime próprio<sup>245</sup>, o que faz com que não haja dedicação a uma estrutura organizada de preservação e sim a exigência legal de diversas áreas de preservação sem um critério organizacional claro.<sup>246</sup> Em tese, a legislação deveria ser suficiente para resolver os conflitos, porque muitos deles poderiam ser solucionados com a mera aplicação dos dispositivos legais<sup>247</sup>; há casos, contudo, em que os destinatários não concordam com a regulamentação ou a lei não é bem elaborada, de modo que sua aplicação fica prejudicada.

Ocorre que a lei, em especial em países menos desenvolvidos, pode ser suficientemente ambígua para não dar resposta; pode ser lenta, fazendo que suas determinações cheguem tarde demais ou, o que é ainda mais comum, que essas decisões não sejam acatadas.<sup>248</sup>

Ante esse impasse, a melhor solução – e ideal – seria a promoção do diálogo entre as diversas partes envolvidas na relação de preservação ambiental (que, como

---

<sup>244</sup> INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Obra citada*, p. 25.

<sup>245</sup> “Além das reservas particulares, no Brasil também existem outras formas de reserva privada derivadas da legislação que obriga a manter a cobertura vegetal original ou pouco alterada em uma porção de cada propriedade rural (reserva legal e áreas de preservação permanente apenas em cumprimento da lei)” [DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. *Obra citada*, p. 99.]

<sup>246</sup> Some-se a isso o fato de que a competência em matéria ambiental é concorrente, nos termos do art. 24 da Constituição Federal. Isso gera disparidades, como é o caso do prazo para o estabelecimento da reserva legal: pela lei federal, o prazo encerra-se em dezembro de 2009, ao passo que, pela legislação paranaense, o prazo encerra-se em 2018 (isso foi explicado no decorrer do 2º capítulo deste trabalho).

<sup>247</sup> DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. *Obra citada*, p. 205.

<sup>248</sup> DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. *Idem*, *Ibidem*.

demonstrado no segundo tópico deste capítulo, são várias), para que houvesse a tentativa de conciliação dos diversos interesses, isso porque “*a lei não pode resolver os conflitos entre os que têm idéias diferentes sobre como preservar os bens comuns e a biodiversidade e para aplicar essas idéias recorrem a ações legais, incluindo a própria modificação da lei*”<sup>249</sup>. Naturalmente, essa proposta é de difícil aplicação, porém, seria possível se instrumentos de decisão democrática fossem utilizados e discussões com os interessados fossem promovidas. Para isso, poder-se-ia fazer uso de mecanismos já aplicados em outras situações, como, por exemplo, audiências públicas, assembleias populares, plebiscitos e oficinas nas comunidades. Como evidenciado no primeiro tópico deste capítulo, o Programa Paraná Biodiversidade utilizou alguns desses mecanismos e o resultado foi satisfatório – seria oportuno, portanto, se essa iniciativa fosse seguida por outras equivalentes nas diferentes regiões brasileiras. Em suma, o Direito não é suficiente para resolver os problemas ambientais, mas também não é dispensável. Assim como todos foram (e são) atores da degradação ambiental, todos precisam ser protagonistas da conservação do meio ambiente, e buscar as mais diferentes áreas do conhecimento para realizar esse objetivo.

---

<sup>249</sup> DOUROJEANNI, M. J.; PÁDUA, M. T. J. *Obra citada*, p. 205.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chega-se ao final deste estudo com uma incrível sensação de impotência e vazio, porque nada do que foi dito ou estudado aqui é suficiente para dar conta da complexidade dos problemas apresentados, cuja solução parece, mais do que nunca, longe do possível.

Por um lado, a crise ecológica é fato incontestável, cujos efeitos são sentidos diariamente em diversas regiões do mundo. Não se trata mais de previsões improváveis ou antecipações pessimistas acerca de um futuro distante. O que parecia improvável torna-se realidade a cada catástrofe ambiental noticiada, cujas causas nem sempre são percebidas de imediato. Alagamentos, desmoronamentos, mudança do clima, estiagens prolongadas, chuvas em demasia, são apenas alguns dos resultados da degradação desenfreada do meio ambiente proporcionada nos últimos séculos.

Por outro, o conceito moderno de propriedade impregna a sociedade e é difícil compreender que a resolução dos problemas ambientais reclama a flexibilização de um direito que (de certa forma) ainda é considerado absoluto, abstrato e calcado num individualismo palpável – tudo isso em razão da construção histórica equivocada, propiciada pela classe detentora do poderio econômico que, não se contentando com ele, decidiu deter, também, o poder político. A sociedade foi estruturada sobre a noção de propriedade e, ao ser confrontada com situações que reclamam o desmanche dessa forma de organização, a sensação que fica é a de violação de um direito inato, anterior à própria existência humana.

Esse conflito não oculta o fato de que a humanidade depende do ambiente para sobreviver, porque é dele que tira aquilo que satisfaz suas necessidades mais variadas. Também não impede o entendimento de que o crescimento populacional, o desenvolvimento do modelo econômico e do modo de produção atual implicam, flagrantemente, um impacto sobre o meio ambiente que acarretará, necessariamente, índices ainda mais altos de degradação ambiental – e já se tem experiência suficiente para acreditar que esses estudos não são, meramente, alarmantes e sim passíveis (e prováveis) de se concretizar.

Por mais “clichê” que possa parecer, a única proposta de solução que se pode apresentar é a que já foi citada ao final do terceiro tópico do terceiro capítulo deste trabalho: o diálogo entre os agentes envolvidos nesse quadro sintomático. Naturalmente,

essa não é uma saída fácil, contudo, a manutenção da vida no planeta depende disso. A formulação de políticas públicas sérias com a participação de toda a sociedade é fundamental para dar início à resolução dessa situação complexa. Além disso, um sistema jurídico integrado, coerente e com objetivos claros é indispensável para ordenar esse diálogo necessário. Por fim, educação ambiental e capacitação técnica são os instrumentos básicos para propiciar a participação da sociedade. Por óbvio, isso exige vontade política, comprometimento social e participação de todos – o que não poderia ser diferente, já que o direito ao meio ambiente sadio é um direito difuso, o que significa que todos são detentores de um “poder-dever” (todos *podem* exigir a efetivação desse direito e todos *devem* colaborar para que ela ocorra). É preciso, todavia, que essas atitudes sejam tomadas rapidamente, sob pena de a vida das gerações futuras ser inviabilizada em razão da degradação ambiental.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1. Livros e artigos de revista

ABREU, Kátia. Desmatamento, não. Produção, sim. *Boletim Informativo FAEP*. Curitiba: [s.n.], ano XXIV, boletim semanal n. 1.054, 8 de junho, 2009, p. 5.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 6. ed. rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito Público e Direito Privado: panorama atual da doutrina, possibilidades de diferenciação e estabelecimento de contato. *Revista Jurídica Themis*. Curitiba: Centro Acadêmico Hugo Simas, edição especial, 2008, p. 185-199.

BENSUSAN, Nurit. *Conservação da biodiversidade em áreas protegidas*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2008.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. *Função ambiental da propriedade rural*. São Paulo: LTr, 1999.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Plano Diretor Participativo: guia para a elaboração pelos Municípios e cidadãos*. 2. ed., Raquel Rolnik e Otilie Macedo Pinheiro (coord.), Brasília: Ministérios das Cidades, 2005.

CORTIANO JUNIOR, Eroulths. *O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas: uma análise do ensino do direito de propriedade*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 4-5.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

DOUROJEANNI, Marc Jean; PÁDUA, Maria Tereza Jorge. *Biodiversidade: a hora decisiva*. Curitiba: Ed. UFPR, 2007.

FACHIN, Luiz Edson. Da propriedade como conceito jurídico. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 621, ano 76, jul.1987, p. 16-39.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. 2. ed. rev. e ampl., Rio de Janeiro: Esplanada, 2005.

FONSECA, Ricardo Marcelo. Foucault, o direito e a 'sociedade de normalização'. In: Ricardo Marcelo Fonseca (org.). *Crítica da Modernidade: diálogos com o direito*. , Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005, p. 109-127.

GROSSI, Paolo. *História da propriedade e outros ensaios*. Luiz Ernani Fritoli; Ricardo Marcelo Fonseca (trad.), Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 12.

INSTITUTO DE RECURSOS MUNDIAIS; UNIÃO MUNDIAL PARA A NATUREZA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *A estratégia global da biodiversidade: diretrizes de ação para estudar, salvar e usar de maneira sustentável e justa a riqueza biótica da Terra*. [s.l.]: [s.n.], 1992.

JOELS, Liliane Miranda. *Reserva legal e gestão ambiental da propriedade rural: um estudo comparativo da atitude e comportamento de agricultores orgânicos e convencionais do distrito federal*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.planetaorganico.com.br/trabjoels2.htm>>. Último acesso em 14 de agosto de 2008.

LEITE, Eduardo de Oliveira. *A monografia jurídica*. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LEONARDO, Rodrigo Xavier. A função social da propriedade: em busca de uma contextualização entre a Constituição Federal e o Novo Código Civil. *Revista da*

*Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo*. São Bernardo do Campo: Plan Art Gráfica e Editora Ltda., ano 10, 2004, p. 271-189.

LIMA, João Epifânio Regis. Identidade, Ideologia e Antropocentrismo. *Pensata Animal*. [s.l.], n. 11, maio 2008. Disponível em <[http://www.sentiens.net/central/PA\\_ACD\\_joaoregis\\_11.pdf](http://www.sentiens.net/central/PA_ACD_joaoregis_11.pdf)>. Acesso em: 17 de jul. 2009.

LOBO, Paulo Luiz Neto. Constitucionalização do Direito Civil. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: [s.n.], ano 36, n. 141, jan./mar. 1999. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/principal.htm>> Acesso em: 12 de out. de 2009.

LUDWIG, Celso Luiz. Para uma filosofia jurídica da libertação: paradigmas da Filosofia, Filosofia da Libertação e Direito Alternativo. Florianópolis: Conceito Editorial, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 14. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Malheiros, 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. 6. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARÉS, Carlos Frederico. *A função social da terra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de Processo Civil: procedimentos especiais*. v. 5, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 34. ed. atual., São Paulo: Malheiros, 2008.

MENEGUETTE, Ágide. A ousadia dos Catarinenses. *Boletim Informativo FAEP*. ano XXIV, boletim semanal n. 1.048, 20 de abril, 2009.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. RAMBALDI, Denise Marçal; OLIVEIRA, Daniela América Suárez de (org.). *Fragmentação de ecossistemas: causas, efeitos sobre a biodiversidade e recomendações de políticas públicas*. Brasília: MMA/SBF, 2003.

MOURA-BRITTO, Mauro de; PATROCÍNIO, Dennis Nogarolli Marques; RODENBUSCH, Ilma Elizabete. A importância da fauna silvestre nativa para a reserva legal. In: *CD de informações do IAP sobre reserva florestal legal e SISLEG*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

MUCHAILH, Mariese Cargnin. A implantação da reserva legal como ferramenta para a construção de corredores de biodiversidade. *CD de informações do IAP sobre reserva florestal legal e SISLEG*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=219>>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

NICOLETTO, Rodrigo Lucietto. O risco ambiental e os pressupostos para a sustentabilidade. *Revista de Doutrina da 4ª Região*. Porto Alegre, n. 22, fev. 2008. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao022/Rodrigo\\_Nicoletto.htm](http://www.revistadoutrina.trf4.gov.br/artigos/edicao022/Rodrigo_Nicoletto.htm)>. Último acesso em 11 de julho de 2008.

PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do Direito Civil: introdução do Direito Civil Constitucional*. 3. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 120.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (SEMA). *Projeto Paraná Biodiversidade: Biodiversidade, conceitos e práticas para a conservação*. [s.l.]: [s.n.], 2007.

\_\_\_\_\_. *Projeto Paraná Biodiversidade: Caderno de Resultados*, 2006, p. 15-60.

\_\_\_\_\_. *Projeto Paraná Biodiversidade: O Projeto*. 2. ed., v. 2, Curitiba: [s.n.], 2006.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOUZA, Renato Santos de. *Entendendo a questão ambiental: temas de economia, política e gestão do meio ambiente*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

STEPHANES, Reinhold. Precisamos de racionalidade e equilíbrio. *Boletim Informativo FAEP*. ano XXIV, boletim semanal n. 1.059, 20 de julho, 2009.

TEPEDINO, Gustavo. A nova propriedade: o seu conteúdo mínimo, entre o Código Civil, a legislação ordinária e a Constituição. *Revista Forense*. Rio de Janeiro: Forense, v. 306 ano 85, abr/jun 1989, p. 73-78.

TOMASETTI JÚNIOR, Alcides. A “propriedade privada” entre o Direito Civil e a Constituição. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro*. São Paulo: Malheiros, ano. XLI, n. 126, abr/jun 2002, p. 123-127.

\_\_\_\_\_. Comentário ao recurso de apelação cível nº. 212.726-1/8 da 8ª Câmara Civil do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. *Revista dos Tribunais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 783, ano 85, jan.1996, p. 204-223.

VASCONCELOS, Pedro Pais. *Teoria Geral do Direito Civil*. Coimbra: Almedina, 2005.

## **2. Sites**

CANCIAN, Renato. *O primeiro sistema de governo das nações modernas*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL:

<<http://educacao.uol.com.br/sociologia/ult4264u23.jhtm>>. Último acesso em 12 de outubro de 2009.

FRANÇA. *Código Civil*. 21 de março de 1804. [online] Disponível em <[http://www.napoleon-series.org/research/government/c\\_code.html](http://www.napoleon-series.org/research/government/c_code.html)>. Último acesso em 21 de julho de 2009.

IAP – Instituto Ambiental do Paraná. *Sistema de Manutenção, Recuperação e Proteção da Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=145>>. Última visita em 03 de agosto de 2009.

IBGE. *PIB tem redução de 0,8% no 1º trimestre de 2009, em relação ao 4º trimestre de 2008 na série com ajuste sazonal*. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1384&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1384&id_pagina=1)> Último acesso em 15 de outubro de 2009.

INEPRO – Instituto Nacional de Educação Profissional. *O que é zoneamento ambiental?* [online] Disponível na Internet vi WWW.URL: <<http://www.jurisway.org.br/v2/dropsjornal.asp?pagina=&idarea=&iddrops=68>>. Último acesso em 06 de agosto de 2009.

MANEJO FLORESTAL. ORG. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.manejoflorestal.org/index3.cfm?cat\\_id=58&subcat\\_id=180](http://www.manejoflorestal.org/index3.cfm?cat_id=58&subcat_id=180)>. Último acesso em 02 de maio de 2009.

OCEPAR. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.ocepar.org.br/ocepar/>>. Último acesso em 06 de outubro de 2009.

PLANETA ORGÂNICO. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <<http://www.planetaorganico.com.br/aopa.htm>>. Último acesso em 27 de setembro de 2009.

SCARSO, Aline. Rádio Agência. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7317&Itemid=43](http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7317&Itemid=43)>. Último acesso em 06 de agosto de 2009.

SCARSO, Aline. Rádio Agência. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7358&Itemid=1](http://www.radioagencianp.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7358&Itemid=1)>. Último acesso em 06 de agosto de 2009.

WIKIPEDIA. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Col%C3%B4nia\\_Witmarsum](http://pt.wikipedia.org/wiki/Col%C3%B4nia_Witmarsum)>. Último acesso em 06 de outubro de 2009.

### **3. Outras fontes**

ARENHART, Sérgio Cruz. *Anotações das aulas de Ações Constitucionais na Universidade Federal do Paraná*. 2009.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 1.207 de 2007. *Altera e acresce dispositivos à Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dá outras providências*. Autor: Wandenkolk Gonçalves.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 4.524 de 2004. *Altera o Código Florestal com preferencial reposição mínima de 50% (cinquenta por cento) de espécies nativas e dá outras providências*. Autor: Enio Bacci.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 6.840 de 2006. *Acresce Parágrafo ao art. 44 do Código Florestal*. Autor: José Thomaz Nonô.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei n. 7.243 de 2009. *Institui o Código Ambiental Brasileiro, estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, definindo os bens que pretende proteger e criando os instrumentos para essa proteção; cria a política geral de meio ambiente urbano; revoga do Decreto-lei 1.413 de 14 de agosto de 1975, o Decreto 4.297 de 10 de julho de 2002, as leis 6.938 de 31 de agosto de 1981 e 4.771 de 15 de setembro de 1965, o art. 7º da Lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, e o art. 22 da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000.* Autor: Valdir Collatto ao Congresso Nacional

BRASIL. Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Projeto de lei n. 5.876 de 2005. *Dispõe sobre a cota de reserva Florestal (CRF).* Autor: Luciano Castro. Relator: Jorge Pinheiro.

BRASIL. Representantes da Agricultura Familiar. Projeto de Lei n. s/n. Autores: MMA/Agricultura Familiar (CONTAG, FETRAF/CUT, MPA): bases socioambientais para o desenvolvimento sustentável no campo.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n. 6.425 de 2005. *Altera a Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal, para permitir a reposição florestal e a recomposição da reserva legal mediante o plantio de palmáceas em áreas alteradas.* Autor: Renan Calheiros.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Processual civil. Administrativo. Danos ambientais. Ação civil pública. Responsabilidade do adquirente. Terras rurais. Recomposição. Matas. Incidente de uniformização de jurisprudência. Art. 476 do cpc. Faculdade do órgão julgador.* Recurso Especial n. 745.363, do Paraná. Oswaldo Alfredo Cintra versus Adeam Associação Brasileira de Defesa Ambiental. Relator Ministro Luiz Fux. Acórdão de 20 de setembro de 2007. [online] Disponível na Internet via WWW.URL: <[https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200500691127&dt\\_publicacao=18/10/2007](https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp?registro=200500691127&dt_publicacao=18/10/2007)>. Último acesso em 03 de agosto de 2009.

FUCHS, Werner. Teólogo, ex-membro da Pastoral da Terra, fundador e atual conselheiro da ONG Terra de Direitos (que trabalha na defesa dos direitos humanos), articulador junto aos pequenos proprietários rurais da produção de óleo vegetal combustível e alimentício. Entrevista realizada em 21 de julho de 2009.

LUDWIG, Celso Luiz. *Anotações das aulas de Filosofia do Direito na Universidade Federal do Paraná*. 2006.

PACHECO JÚNIOR, José Maurício. Advogado. Milita na Colônia Witmarsum (região rural de Palmeira-PR) e em São Paulo. Entrevista realizada em 16 de agosto de 2009.

SESSEGOLO, Gisele C. Bióloga. Msc. Em Conservação da Natureza. Diretora da Ecosistema Consultoria Ambiental. Entrevista realizada em 29 de julho de 2009.

SOUZA, Gervásio Félix de. Engenheiro sanitarista aposentado do IAP (Instituto Ambiental do Paraná) – Departamento de Licenciamento Estratégico. Aposentou-se em março de 2009. Entrevista realizada em 10 de agosto de 2009.

VIEIRA, Jefferson Ferst. Agropecuarista e cooperado da Cooperativa Mista Agropecuária Witmarsum Ltda., na qual, atualmente, ocupa o cargo de diretor-gerente. Entrevista realizada em 11 de agosto de 2009.