

DA RESERVA LEGAL FLORESTAL COMO LIMITAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE

VALÉRIA SILVA GALDINO

Advogada em Maringá, mestra e doutora em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, professora do curso de graduação e mestrado da Universidade Estadual de Maringá e do Centro Universitários de Maringá.

ANGÉLICA GIOSA CANDIDO

Mestranda pela Universidade Estadual de Maringá e professora colaboradora desta instituição.

Resumo: O direito de propriedade, assegurado constitucionalmente, curva-se à função socioambiental que a propriedade deve ter, a fim de propiciar um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A Reserva Legal, como limitação ao direito de propriedade, é um mecanismo de conservação ou de restabelecimento de área florestal, nos percentuais mínimos exigidos pelo Código Florestal. A pretensão tem fundamento no uso sustentável dos recursos naturais em face dos valores e princípios do Direito Ambiental.

Porém, para que o direito de propriedade não seja atingido de forma substancial, o legislador possibilitou a exploração econômica de forma restrita, e a compensação da reserva legal, para incentivar a preservação de maneira menos onerosa.

Palavras-chave: Propriedade - Função social - Reserva legal.

Abstract: The right to property, constitutionally guaranteed, curve to socio-environmental function that it must be to provide an ecologically balanced environment. The Legal Reserve, as limiting the right of ownership, is a mechanism for conservation and restoration of forest cover in the minimum percentage required by the Forest Code. The claim is based on sustainable use of natural resources compared to the values and principles of Environmental Law.

However, if the property is not affected in any substantial way, the legislature allowed the economic exploitation narrowly, and compensation for legal reserve, to encourage the preservation of less costly way.

Keywords: Property - Social Function - Legal reserve.

SUMÁRIO: 1 Da evolução do estado na tutela do direito de propriedade: 1.1 Do direito de propriedade na sistemática do direito nacional; 1.2 Da função social da propriedade em consonância com o meio ambiente ecologicamente equilibrado; 2 Da reserva legal florestal; 3 Da reserva legal e do princípio da igualdade; 4 Da compensação temporária da reserva legal; 5 Conclusão.

I DA EVOLUÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE

A partir do século XIX, o Estado passou a se preocupar mais com o social e com o coletivo. Surgiu daí uma nova ordem, que refletiu no direito de propriedade, passando a atribuir-se a esta uma função social.

Tal tendência ser identificada a partir da Revolução Francesa, que reformulou os direitos fundamentais do homem em face do Estado. A classe responsável pela revolução era a burguesia, contudo não detinha o poder político, apenas o econômico. Com o tempo, alcançou alguns direitos, como o voto, o direito de ir e vir, a proibição da censura, o direito ao devido processo legal, entre outros.

Paralelamente ao crescimento dos direitos individuais, o Estado necessitava assegurar a ordem, ainda que à margem da atividade social e econômica, ou seja, só intervindo quando um fator exógeno colocasse em jogo os direitos tão duramente conquistados. Então a posição do Estado era única e exclusivamente a de guardião.

As modificações socioculturais tiveram prosseguimento com a Revolução Industrial, em um ambiente de mecanização e de migração das pessoas para a malha urbana. Numerosos problemas passaram a ser comuns, especialmente os de ordem social: uma grande massa de trabalhadores oprimidos, sobrevivendo nas mais espúrias condições.

Essa categoria de pessoas, privada dos direitos mais comensuráveis, revoltou-se, e no século XIX explodiu a questão social. A burguesia, que estava no comando, clamou para que o Estado mantivesse a ordem e este o fez por meio do poder de polícia.

A questão ganhou um componente ideológico em 1848, com o Manifesto do Partido Comunista, disseminado por Karl Marx e Friedrich Engels, propondo uma nova ordem, avessa ao capitalismo.

Porém esse cenário modificou-se em 1891, quando a Igreja Católica

publicou a encíclica *Rerum novarum*, escrita pelo papa Leão XIII.¹ Esse documento denunciava o tratamento dispensado aos operários, exigindo providências por parte do Estado. A Igreja se posicionava, assim, ao lado dos críticos do capitalismo, não para suprimi-lo, mas para lhe atribuir uma visão mais humanista.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma:

“Superada a fase que se seguiu à Revolução Francesa, na qual, como repúdio ao sistema feudal, reviveu, de forma exacerbada, a concepção puramente individualista do período romano, a propriedade foi sendo afetada, principalmente a partir da segunda metade do século XIX, por crescente número de restrições impostas pelo Estado”.²

Dessa forma, o século XIX trouxe uma série de restrições ao direito de propriedade. Os primeiros condicionamentos limitavam-se, quase que exclusivamente, aos direitos de vizinhança. Aos poucos, foi surgindo a concepção do exercício de propriedade relacionado ao bem-estar social.

1.1 DO DIREITO DE PROPRIEDADE NA SISTEMÁTICA DO DIREITO NACIONAL

Com a Constituição brasileira de 1934, acentuou-se o uso o do poder de polícia por parte do Estado. Deixou ele de ser mero espectador, passando a intervir na economia, na sociedade, nas relações econômicas e sociais. Mudou assim, o Estado, seu perfil de liberal para intervencionista, sob a alegação de estabelecer a igualdade e uma melhor distribuição de renda, segundo a máxima de Rui Barbosa: “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam”.

O direito mais importante defendido pela burguesia é o direito de propriedade, como perpétuo e sagrado. Contudo, o Estado limitou esse direito quanto ao uso, gozo e fruição, em face do interesse geral.

Logo passou a se falar em função social da propriedade privada. E a necessidade de cumprimento dessa função motivou, na Constituição Federal de 1934, a desapropriação sustentada por interesse social. Se o dono da área não a tornasse produtiva, legitimava o Poder Público a torná-la

¹ Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15_051891_rerum-novarum_po.html>, Acesso em: 30 set. 2008.

² PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 110.

útil, desapropriando-a. A Carta de 1934 foi a primeira a mencionar o tema, hoje erigido à categoria de princípio.

Já Constituição de 1964 incluiu a função social da propriedade como um dos princípios da ordem econômica e social. Mantinha o direito do dono, ao mesmo tempo em que exigia seu condicionamento ao bem-estar geral. O texto teve inspiração na doutrina social da Igreja Católica, que associava o direito de propriedade a uma função social, servindo como instrumento para a criação de bens necessários à subsistência da humanidade.

Até a Carta de 1967, o descumprimento da função social da terra gerava desapropriação apenas para fins de reforma agrária.

O texto de 1988 consagrou que a propriedade atenderá sua função social (inciso XXIII, art. 5º, da Constituição Federal) e erigiu tal obrigação como princípio da ordem econômica nos incisos II e III do art. 170. Na seqüência, o constituinte inscreveu o princípio da função social da propriedade, com sanções para o caso de esse princípio não seja observado, conforme estabelecido nos artigos 182, 184 e 186.

Destaque-se que a limitação ao direito de propriedade não tem o mesmo significado que tem o princípio da função social da propriedade. A limitação é externa, vinculando-se a atividade do proprietário.

Já o princípio em questão, insere-se na estrutura do próprio direito, condicionando-o.

Em sua essência, a propriedade sempre teve uma função social, segundo Karl Renner³, modificando-se à medida que se alterava a relação de produção. Daí a menção da função social no dispositivo constitucional que trata da ordem econômica.

Ressalte-se também que a norma que contém o princípio da função social da propriedade é de aplicação imediata, como todos os princípios constitucionais.

Na concepção atual, a função social da propriedade se manifesta na própria configuração estrutural do direito, posicionando-se concretamente como elemento qualificante na predeterminação dos modos de aquisição, gozo e utilização dos bens. Assim, o direito de propriedade, ante tal princípio, não é mais um direito individual.

Sem impedir a existência da instituição, a função social modifica a natureza da propriedade particular. Nesse sentido, é importante aferir as anotações de José Afonso da Silva:

³ Apud SILVA, José Afonso da, op. cit.

“Mas é certo que o princípio da função social não autoriza a suprimir, por via legislativa, a instituição da propriedade privada. Contudo, parece-nos que pode fundamentar até mesmo a socialização de algum tipo de propriedade, onde precisamente isso se torne necessário à realização do princípio, que se põe acima do interesse individual. Por isso é que se conclui que o direito de propriedade (dos meios de produção especialmente) não pode mais ser tido como um direito individual. A inserção do princípio da função social, sem impedir a existência da instituição, modifica sua natureza, pelo que, como já dissemos, deveria ser prevista apenas como instituição do direito econômico.”⁴

O Poder Público, ao materializar o preceito constitucional da função social da propriedade, visa evitar o uso abusivo desta, pela utilização inadequada (incompatível com a natureza e as características do objeto), excessiva (destruição da coisa) ou inútil (sem benefícios).

1.2 DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE EM CONSONÂNCIA COM O MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

A atual tutela do direito de propriedade no texto constitucional tem conteúdo social, consagrando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como fundamental, pertencente à presente e às futuras gerações, conforme o disposto no *caput* do art. 225 da Constituição Federal⁵.

Existe relação intrínseca entre ambos os direitos, posto que, além da função social, a propriedade passa a ter uma função socioambiental. Nas palavras de Antonio Herman Benjamin, “para fins de proteção do meio ambiente, a noção de função social é relevantíssima [...]”.⁶

Estabelece o inciso II do art. 186 da Constituição Federal que o proprietário do imóvel rural deve proporcionar a “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis”, além de proceder à “preservação do meio ambiente”. Contudo, é justamente no meio rural que esses princípios,

⁴ SILVA, José Afonso da, *op. cit.*

⁵ Art. 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁶ BENJAMIN, Antonio Herman. Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, ano 93, v. 340, ano 93, p. 54, out./dez. 1997.

intrinsecamente ligados, deixam de ser observados.

Para consultores da legislação ambiental, como o advogado Clarismino Luiz Pereira Junior, leis mais restritivas não garantem um melhor meio ambiente nem sua preservação:

“Ao longo do tempo, o setor rurícola brasileiro vem sendo considerado como um grande vilão, carregando a sina de ser responsável por toda espécie de devastação. A bem da verdade, a atividade agropecuária, por sua característica, tem como principal insumo os recursos naturais. O homem do campo tem consciência de que, se não houver um manejo adequado de suas propriedades, ele perderá o seu ganha-pão. Portanto, os ambientalistas de bom senso e os ruralistas conscientes não podem estar em campos opostos. Na realidade, todos estão no mesmo barco.”⁷

Um dado importante precisa ser destacado: o direito de propriedade não pode desvincular-se do compromisso de zelar pelo meio ambiente; um não sobrevive sem o outro, daí a necessidade de cumprimento da função social.

É inegável que o direito de propriedade caminha ao lado do crescimento econômico. Contudo, este não pode ser fator de redução do bem ambiental. A questão central, portanto, é saber frear a devastação.

Nesse sentido, apontam-se problemas culturais, ideológicos, além da mudança de mentalidade dos governos e agentes econômicos, a partir da consciência de que o modelo fundado no consumo, como parâmetro de desenvolvimento, é insustentável.

Há algum tempo, afirmou o ministro Eros Roberto Grau, do Supremo Tribunal Federal: “o debate que, no regime constitucional anterior, nutria-se em torno da possibilidade de integrar-se a proteção ambiental no âmbito da função social da propriedade, resulta agora superado.”⁸

Portanto, o Estado deve restringir a utilização da propriedade, determinando a interdição de atividades, e a destruição ou demolição de obras que estejam em desconformidade com a regulamentação ambiental, sem nenhum dever de indenizar o proprietário infrator/poluidor. Caso tal ação não se torne possível nas vias administrativas, cabe ao Poder Judiciário, com base nos novos valores e princípios ambientais e supraindividuais,

⁷ PEREIRA JÚNIOR, Clarismino Luiz. Leis mais restritivas não garantem um melhor meio ambiente. *Revista Jurídica Consulex*, ano V, n. 113, 30 set. 2001.

⁸ GRAU, Eros Roberto. Proteção do meio ambiente – caso do parque do povo. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 707, abr. 1994, p. 250.

divorciado das orientações civilistas, decidir em prol do bem ambiental.

Ao analisar a questão, Ives Gandra da Silva Martins destaca: “[...] o direito de propriedade é assegurado, na sua plenitude, com a responsabilidade de cumprir sua função social – ou seja, não ser utilizado abusivamente [...]”.⁹

Assim, o uso, o gozo e a disposição do bem devem atender às conveniências sociais, submetendo-se ao princípio da função social da propriedade privada.

2 DA RESERVA LEGAL FLORESTAL

A Reserva Legal florestal, segundo o art. 1º, “c”, III, do Código Floresta, consiste na imposição ao proprietário rural de destinar um percentual¹⁰ de área no interior de sua propriedade ou posse rural, 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.

A Reserva Legal florestal não inviabiliza a atividade econômica da propriedade; logo, não se pode falar em indenização. Caso contrário, ter-se-ia uma desapropriação.

Esse instituto tem por objetivo apenas a preservação de ecossistemas e a gestão racional dos recursos ambientais em parte da área (20%, 50% ou 80%, conforme a localização) cumprindo assim o imóvel sua função social.

Os percentuais estabelecidos para a Reserva Legal florestal têm gerado inúmeras controvérsias. Para alguns, resulta em redução da produtividade das áreas rurais; por exemplo, para imóveis rurais da região Sul, fixar-se a preservação da área de floresta em 20% pode comprometer, senão inviabilizar, a produção de tal área, reduzindo a rentabilidade econômica do proprietário.

Para outros, como o ecologista Paulo Nogueira Neto, responsável pela implantação das primeiras Estações Ecológicas nacionais, deve-se levar em conta a razoabilidade nesses percentuais:

⁹ MARTINS, Ives Gandra da Silva. Reserva legal amazônica. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 235, jan./mar. 2004, p. 52.

¹⁰ Cf. art. 16 do Código Florestal.

“Na prática, no Brasil Sudeste, no Brasil Sul e em outras regiões, isso significa que em inúmeras propriedades rurais os seus donos terão de acabar com uma parte das suas atividades agrícolas, para plantar florestas, em lugares onde hoje praticam agricultura de boa tecnologia. No meu entender, isso vai contra um dos princípios básicos do movimento ambientalista, de que é fundamental o fato de a erradicação da miséria ser absolutamente necessária, não somente como imperativo moral, mas também para haver no mundo uma razoável qualidade de vida e uma situação demográfica melhor. Se tivermos de diminuir a agricultura praticada nas nossas melhores terras, a consequência lógica será menor produção de alimentos, menor emprego de mão-de-obra e maior pressão para a derrubada de florestas nas fronteiras agrícolas existentes na Amazônia. No momento em que ainda temos grandes bolsões de miséria no entorno de nossas grandes cidades, diminuir o cultivo e, portanto, encarecer assim o custo dos alimentos significa agir contra o meio ambiente. Repito que erradicar a miséria deve ser a nossa preocupação ambiental número um, por causa de seus graves efeitos destrutivos, morais e materiais.”¹¹

O referido autor enfatiza que a solução da preservação do meio ambiente no perímetro rural não estaria na instituição da Reserva Legal florestal, mas em projetos de exploração real da terra:

“O movimento ambientalista tem recebido amplo apoio da opinião pública brasileira e mundial. Essa é a sua grande força política. Seria um grave erro perder esse apoio precioso, se agirmos de modo frontalmente contrário aos princípios do desenvolvimento auto-sustentável. Emperrar ou diminuir a produtividade de milhões de propriedades rurais significa perder a simpatia e o apoio de que dispomos nas áreas agrícolas do Brasil.”¹²

Daí as sérias críticas que esse instituto vem sofrendo quanto à limitação que impõe sobre a propriedade rural, visto que a exploração é igualmente limitada e condicionada à averbação, na matrícula do imóvel, do percentual reservado.

Acrescente-se que, se a propriedade já havia sido devastada, o proprietário deverá providenciar sua recuperação (reflorestamento), nas

¹¹ NOGUEIRA NETO, Paulo. *As florestas e o Imposto Territorial Rural*. Disponível em <http://www.itep.br/Maricultura/WORKSHOP%20MARICULTURA%20FINAL.ppt#272,4,Slide_4>. Acesso em: 3 out. 2008.

¹² *Ibid.*

porcentagens previstas no art. 16º do Código Florestal. Todavia, a recuperação é apenas parcial, já que o reflorestamento não proporciona o *statu quo ante*.

3 DA RESERVA LEGAL E DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE

A limitação à propriedade deriva da lei, a qual pode determinar com maior ou menor precisão sua extensão, a partir de um critério discricionário, todavia vinculado à satisfação do interesse público.

Além da Reserva Legal florestal, são exemplos de limitações administrativas: a vedação à edificação a certa distância da linha da rua, o impedimento de determinado tipo de atividade em certos locais, o zoneamento, a obrigação de adotar medidas de segurança contra incêndio, a demolição de prédio em ruínas (admitindo-se assim a limitação administrativa, também, como ação positiva por parte do proprietário) etc.

Contudo, surgem algumas controvérsias quanto à limitação das propriedades: se todos são iguais perante a lei, todo proprietário rural teria que proceder à averbação, na matrícula do imóvel, da área destinada a Reserva Legal? Isso seria obrigação apenas daqueles que desejam explorar a mata em sua respectiva propriedade? E ainda: como determinar a destinação da área de Reserva Legal para propriedades rurais que nunca tiveram mata, ou para as que já se encontram devastadas?

Como limitação administrativa, tendo em vista seu caráter geral, esse instituto configura uma imposição a todos os proprietários rurais. Ocorre, porém, que muitas propriedades não são, ou nunca foram, constituídas de florestas, sendo portanto injusto exigir de seu proprietário a formação da Reserva Legal nessa área, até porque sua manutenção seria custosa.

Naturalmente, reserva-se aquilo que se possui. Onde nunca houve floresta, não há o que conservar ou reflorestar. Portanto, existe pressuposto lógico e racional que justifica a desequiparação de tratamento.¹³ Nesse

¹³ O Superior Tribunal de Justiça já exarou esta orientação: “*Dano ao Meio Ambiente - Aquisição de Terra Desmatada - Reflorestamento - Responsabilidade - Ausência - Nexo Causal - Demonstração. Não se pode impor a obrigação de reparar dano ambiental, através de restauração de cobertura arbórea, a particular que adquiriu a terra já desmatada. O artigo 99 da Lei nº 8.171/91 é inaplicável, visto inexistir o órgão gestor a que faz referência. O artigo 18 da Lei nº 4.771/65 não obriga o proprietário a florestar ou reflorestar suas terras sem prévia delimitação da área pelo Poder Público. Embora independa de culpa, a responsabilidade do poluidor por danos ambientais*”

sentido, cumpre transcrever trecho de julgado proferido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

“Com efeito, a norma prevista no art. 16 do Código Florestal - Lei 4.771/65, que exige a prévia averbação da reserva legal junto ao registro da propriedade rural, tem como escopo preservar área florestal ou de vegetação nativa existente no imóvel, não alcançando, portanto, tal regra àquelas propriedades que não tenham floresta ou mata nativa. [...] Desta forma, como já dito por outros Desembargadores deste Tribunal, interpretando o caput do artigo 16 do Código Florestal, o verbo “manter” nos leva, indubiosamente, à conclusão de que já exista no imóvel uma floresta ou uma vegetação nativa, e o verbo “suprimir”, o qual sinaliza que aquele ecossistema será cortado ou eliminado em parte”.

O desembargador prossegue:

“Assim, tem-se que a floresta ou vegetação nativa correspondente à reserva legal não é criada, mas sim mantida, e a averbação da reserva legal objetiva a manutenção, e não a criação de floresta e/ou vegetação nativa. Não sendo o caso de exploração ou supressão de floresta ou forma de vegetação nativa, não há a precedente averbação a ser mantida averbada. No caso do imóvel dos impetrantes do presente mandado de segurança, não há prova nos autos de que existe floresta a ser preservada. [...] Pelo contrário, na escritura pública de compra e venda dispõe que a área rural são terras de cerrado e pastagens. [...] Não se trata, então, de reservar parcela de mata existente na propriedade rural para averbar reserva legal, mas, sim, obrigar o proprietário a cercar parte de seu imóvel e plantar floresta nela, ou, ainda, impor a ele que adquira área de outras propriedades rurais com esse fim específico. Creio que isso fere o seu direito de propriedade, constitucionalmente garantido. Além de obrigar o produtor a cumprir o impossível. [...] Esta determinação não se configura em dar função social à propriedade, pois tal função não autoriza o confisco de bens do cidadão, nem tampouco a imposição de severos prejuízos aos mesmos, tudo para que cerquem, plantem árvores e destinem essa área para a criação de uma reserva legal, culminando com a sua averbação perante o registro de imóveis respectivo. [...] A meu ver, esse não é o intento do art. 225, da CR/88, pois nele está contido expressamente que a coletividade, ou o cidadão em particular, está obrigado a defender e preservar o meio ambiente, mas não

necessita da demonstração do nexa causal entre a conduta e o dano. Recurso improvido.” (STJ: REsp nº 218120/PR., 1ª T., rel. Min. Garcia Vieira, v.u., DJ de 11/10/99, p. 48; RSTJ 135/146).

a restaurá-lo, a não ser em hipóteses restritas, previstas em lei, nas quais não se insere o caso dos autos. [...] Em suma, o art. 225, da CR/88, objetiva que o cidadão preserve aquilo que já existe, não tendo o intuito de obrigá-lo a restaurar área que foi desmatada anos atrás.”¹⁴ (grifos nossos)

Desse modo, o art. 16 do Código Florestal exige interpretação, tendo em vista que nem todas as propriedades rurais estão obrigadas a destinar área à Reserva Legal. Esta é obrigatória apenas quando: a) o proprietário pretende explorar floresta de domínio privado não caracterizada como área de preservação permanente ou de utilização limitada, como condição de exercício de seu direito de exploração; b) quando o proprietário explora a floresta respeitando o limite de 20%; c) quando o proprietário explora totalmente a floresta, tornando-se obrigatória a reserva de uma área específica e sua recomposição (manejo de árvores – retiradas das mais antigas, e plantio de mudas).

Não resta dúvida de que o propósito do legislador infraconstitucional, ao criar o instituto da Reserva Legal regulamentada no Código Florestal, é manter a biodiversidade presente nos ecossistemas, impedindo que a área agrícola ou de pecuária ultrapasse a região de floresta, e, assim, esta deixe de existir.

Nesse sentido, Paulo Afonso Leme Machado: “A Reserva Florestal Legal tem sua razão de ser na virtude da prudência, que deve conduzir o Brasil a ter um estoque vegetal para conservar a biodiversidade. Cumpre, além disso, o princípio constitucional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Importa dizer que cada proprietário não conserva uma parte de sua propriedade com florestas somente no interesse da sociedade ou de seus vizinhos, mas primeiramente no seu próprio interesse”.¹⁵

A obrigatoriedade contida no art. 16 do citado Código, quando é imposta de maneira indiscriminada, leva à criação de “pseudoflorestas”, a que os biólogos denominam “efeito de borda”, ou seja, a morte do fragmento de floresta de fora para dentro. O “efeito de borda” é mais recorrente nos entornos da mata, sendo que as partes mais externas vão morrendo, o que

¹⁴ TJMG. Processo: 1.0287.07.031999-4/001(1). Relator: MAURO SOARES DE FREITAS. Relator do Acórdão: MAURO SOARES DE FREITAS. Julgado em 12/06/2008. Publicado em 26/06/2008

¹⁵ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

prejudica, em pouco tempo, a mancha de floresta remanescente.¹⁶

O “efeito de borda” ocasiona alterações microclimáticas na superfície do fragmento, sendo que a vegetação e os animais ficam mais expostos ao vento, à radiação solar, e, conseqüentemente, ao aumento de temperatura. Com o tempo, a biodiversidade vai esgotando-se. Daí a necessidade de atividades de manejo em áreas destinadas a Reserva Legal, para que a finalidade de conservação possa ser atingida, visando à recuperação da área degradada e à reposição de espécies.¹⁷

As áreas de preservação ambiental, as áreas de relevante interesse ecológico, o monumento natural, o refúgio da vida silvestre, a reserva particular do patrimônio nacional, são espaços constituídos por terras públicas ou particulares, cuja exploração se subordina a determinadas normas e restrições.

Admite-se a exploração econômica da Reserva Legal, de acordo com o regime de manejo sustentável dos recursos naturais ali presentes; por exemplo, como área para ecoturismo, um segmento da atividade turística que possibilita a todos conhecer a biodiversidade local, sem acarretar prejuízo ao meio ambiente,

A pretensão de preservar o ambiente não alcança os seus objetivos mediante imposição indistinta e sem criteriosa análise da capacidade de uso de cada área. Pode até ser tão prejudicial quanto a devastação das florestas, visto que em geral reduz a área de produção sem propiciar satisfatórios resultados ecológicos.¹⁸

¹⁶ PACIENCIA, Mateus L.B.; PRADO, Jefferson. Efeitos de borda sobre a comunidade de pteridófitas na Mata Atlântica da região de Una, sul da Bahia, Brasil. *Revista Brasil. Bot.*, v. 27, n. 4, p. 641-653, out.-dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbb/v27n4/v27n4a05.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2008.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ “A jurisprudência nacional vem exibindo diuturnamente as graves conseqüências que decorrem da criação dos chamados ‘parques de papel’ - unidades de conservação criadas por lei, geralmente alcançando áreas bastante extensas e ainda preservadas, porém não precedidas de estudos técnicos acerca das características dominiais dos imóveis que as integram e da viabilidade financeira para a sua ampliação. Os resultados são de todos nós conhecidos: indenizações milionárias por suposta ocorrência de apossamento administrativo (desapropriações indiretas), abrangendo não apenas o valor da terra nua, mas também a cobertura vegetal que jamais fora explorada. Em situações extremas, os proprietários são contemplados até mesmo com o recebimento da expectativa de lucros decorrentes de planos de realização de fantásticos loteamentos e condomínios de luxo em áreas muitas vezes somente acessíveis por helicóptero.” (FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin e LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Desapropriações Ambientais na Lei n.º 9.985/2000*. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Coord.). *Direito Ambiental das áreas protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001, p. 465 et seq.).

O sistema jurídico brasileiro deve buscar equacionar a questão da sustentabilidade do meio ambiente ao direito de propriedade e suas limitações, de modo que a imposição fria da lei, divorciada de interpretação sistemática, não contrarie princípios constitucionalmente assegurados, como o direito de propriedade e igualdade.

4 DA COMPENSAÇÃO TEMPORÁRIA DA RESERVA LEGAL

O Código Florestal, modificado pela Medida Provisória nº. 1956-50/00, enuncia a compensação da Reserva Legal. Esta é uma alternativa ao proprietário de terras devastadas, que não dispõe de área para implementação de Reserva Legal, permitindo que tal reserva seja instituída em outra propriedade ou região, equivalente em extensão e relevância ecológica, na mesma microbacia hidrográfica.¹⁹

Isso, inegavelmente, inibe o problema ecológico identificado e relatado no item anterior, acerca do “efeito de borda”, posto que não se trata de mero fragmento ou mancha de mata, mas área preservada em sua integralidade.

Para tanto, é necessário promover o levantamento prévio, tendo em vista que a área a ser gravada pela compensação deve ter, pelo menos, o mesmo tamanho da que deveria ser destinada à Reserva Legal, bem como a mesma importância ecológica.

Há ainda que ser analisada a identidade de ecossistemas, ou seja, de qualquer unidade que abranja todos os organismos que funcionam em conjunto numa dada área, interagindo com o ambiente físico, de tal forma que o fluxo de energia produza estruturas bióticas claramente definidas.

De outro lado, faz-se necessário um critério territorial, ou seja, a localização da propriedade rural objeto da compensação, em conformidade com os percentuais estabelecidos no art. 16 do Código Florestal.

¹⁹ 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: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001):

[...]

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.

Assim, a propriedade desprovida de Reserva Legal deve pertencer à mesma microbacia da Unidade de Conservação a ser regularizada pela compensação.

Desse modo, na impossibilidade de compensação da Reserva Legal dentro da mesma microbacia hidrográfica, cabe ao órgão ambiental (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.

Neste último caso, deve-se verificar se há Plano de Bacias Hidrográficas no respectivo estado, e, em caso positivo, se estão presentes os demais requisitos legais: pertencer ao mesmo ecossistema e ser impossível a compensação dentro da mesma microbacia hidrográfica.

Seria essa a última forma de recomposição da Reserva Legal propiciada pela legislação. Trata-se de uma opção ao produtor rural que, por motivo de economia, prefere trabalhar numa área contínua. Logo, ele pode formar a Reserva Legal em outra área, desde que observe as exigências da lei.

Acrescente-se que no estado do Paraná a compensação de Reserva Legal foi disciplinada por meio da Lei estadual nº 14.582/2004²⁰, de forma

²⁰ Art. 1º - Fica alterado o caput e acrescido parágrafos e incisos ao art. 007º, da Lei nº 11054, de 11 de janeiro de 1995, que dispõe sobre a Lei Florestal do Estado:

"Art. 007º - As florestas e demais formas nativas de vegetação consideradas reserva legal devem representar, em uma ou várias parcelas, localizadas na propriedade ou em áreas da mesma região administrativa e região litorânea, um mínimo de 020% (vinte por cento) da propriedade rural, visando manutenção de tecido florestal a nível de propriedade e ficando seu uso permitido somente através de técnicas de manejo que garantam a sua perpetuidade, respeitando os interesses públicos, podendo ser, conforme o interesse do proprietário rural, em condomínio florestais privadas ou públicos.

§ 1º - Caberá o Governo do Estado implementar os condomínios florestais públicos, em ordem de prioridade:

I - em áreas de baixa aptidão agrícola que se encontrem degradados, para fins de recomposição ambiental;

II - em áreas extensivas de grande importância ecológica;

III - em remanescentes de vegetação nativa necessários à conexão das áreas de grande importância ecológica.

§ 2º - Poderão os proprietários de áreas florestais de grande importância ecológica constituir condomínios florestais privados.

§ 3º - Os condomínios florestais públicos ou privados serão divididos em cotas de Reserva Florestal Legal, que serão vendidas aos interessados em averbar reservas florestais legais nestes condomínios.

§ 4º - A recomposição poderá ser realizada mediante o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, visando a restauração do ecossistema original".

Art. 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em con-

menos rigorosa, ampliando as facilidades e diminuindo os requisitos para que esta ocorra. Com base nessas disposições, o governador do estado, Roberto Requião, ajuizou no Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.547²¹, com o fim de questioná-las.

O governador afirma que tal lei invade a competência da União para dispor a respeito de normas gerais sobre florestas, tratando da matéria de modo diferente e menos rigoroso, além de ofender o art. 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Além de eximir os proprietários rurais do seu dever de manter a Reserva Legal em suas propriedades ou de compensá-las por áreas equivalentes do ponto de vista ecológico.

Portanto, a Reserva Legal florestal instituída através de compensação é um dos mecanismos para promover a preservação do meio ambiente, pois facilita ao proprietário a implementação rápida, efetiva e adequada do meio ambiente, desde que respeitados os requisitos previstos no Código Florestal.

5 CONCLUSÃO

É fato incontestável que a Constituição Federal de 1988 limitou o direito de propriedade ao impor que esta deve ter uma função social.

A despeito das limitações estabelecidas pelo Poder Público, como, por exemplo, a instituição de Reserva Legal, estas não enfraquecem ou destroem o direito de propriedade. Ao revés, possibilitam a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, condicionando a propriedade a uma função socioambiental.

A fim de evitar que se restrinja o direito de propriedade de maneira substancial, o legislador criou mecanismos para facilitar a preservação, como a compensação de Reserva Legal, que, por conseguinte, se mostra mais eficaz do que o reflorestamento, visto que, além de evitar o surgimento de “pseudoflorestas”, permite a exploração econômica de áreas mais lucrativas e a efetiva proteção de áreas ainda não devastadas.

trário.

²¹ Cf cópia da petição inicial e andamento processual pelo site do STF: <<http://www.stf.gov.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=3547&processo=354>>.