



CÂMARA DOS DEPUTADOS

DIRETORIA LEGISLATIVA
ASSESSORIA LEGISLATIVA

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL
data ____/____/____
cod. 13 6 000 91

ORIGEM: Deputado Ivan Valente

TIPO DE TRABALHO: Estudo

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 69/95, que considera Mata Atlântica as formações florestais integrantes da Região Fitoecológica da Floresta Ombrófila Densa.

ASSESSOR: Maurício Mercadante Alves Coutinho

DATA: 23 de abril de 1995

O nobre deputado Ivan Valente solicita a esta Assessoria um estudo do Projeto de Lei nº 69/95 que estabelece o que se deve entender, para fins de regulamentação, por Mata Atlântica. A propósito, entendemos oportuno fazer as seguintes considerações:

1. O principal instrumento legal vigente regulamentando o uso e a exploração da Mata Atlântica é o Decreto nº 750, de 10 de fevereiro de 1993.

O Decreto 750/93 proíbe o desmatamento da Mata Atlântica nos seguintes casos: quando se tratar de vegetação primária ou de vegetação secundária nos estágios médios e avançados de regeneração. O desmatamento só é possível no caso de vegetação secundária no estágio inicial de regeneração (de acordo com o que dispuser o IBAMA, através de Instrução Normativa ou Portaria), e apenas nos Estados em que a vegetação remanescente da Mata Atlântica for igual ou superior a 5% da área original (Para uma discussão mais detalhada sobre o conceito de vegetação primária, secundária, etc. ver Apêndice).

2. O Decreto proíbe o desmatamento, mas não proíbe a exploração seletiva de espécies nativas na áreas cobertas por vegetação primária ou nos estágios avançados e médios de regeneração. A exploração seletiva, nessas áreas, poderá ser feita desde que: a) não promova a supressão de espécies distintas das autorizadas através de práticas de roçadas, bosqueamento e similares; b) obedeça a projetos fundamentados, entre outros aspectos, em estudos prévios técnico-científicos de estoques e de garantia de capacidade de manutenção da espécie; c) sejam estabelecidos limites máximos anuais de volume de matéria-prima e área explorada; e d) seja previamente autorizada



CÂMARA DOS DEPUTADOS

pelo órgão estadual competente, de acordo com as diretrizes e os critérios técnicos por ele estabelecidos.

Este dispositivo é particularmente importante, por vários motivos:

a) demonstra que o objetivo do Decreto 750/93 não é manter os remanescentes da Mata Atlântica intocados, mas assegurar o seu uso sustentado. A preservação da Mata Atlântica, isto é, sua manutenção livre de qualquer tipo de interferência antrópica, é assegurada pelas unidades de conservação.

b) vai tornar possível o controle da exploração predatória. Antes da edição do Decreto 750/93, o uso e exploração da Mata Atlântica vinha sendo regulamentado pelo Decreto 99.547/90, que proibia completamente a exploração de espécies florestais da Mata Atlântica, amplamente utilizadas em diversas regiões do País. Essa proibição, ao invés de impedir a exploração predatória, ao ignorar a realidade, empurrou para a clandestinidade as atividades de extração de palmito (*Euterpe edulis*), caixeta (*Tabebuia cassinoides*), plantas ornamentais, entre outras. Esta forma de tratar o problema afastou pessoas interessadas no uso sustentável dessas espécies, dispostas a observar diretrizes nesse sentido. Favoreceu os inescrupulosos, que continuam atuando em larga escala utilizando-se de trabalho semi-escravo e promovendo a invasão de unidades de conservação, e desestimulou os parques programas de pesquisa sobre a utilização econômica de espécies florestais da Mata Atlântica.

c) retira o fundamento jurídico para as ações de desapropriação indireta movidas por proprietários rurais. Esses proprietários, na vigência do Decreto 99.547/90, argumentavam que não podiam fazer uso de suas propriedades, e que o Governo, portanto, deveria desapropriar as terras e indenizá-los. O novo Decreto oferece opções de uso econômico e os proprietários serão os responsáveis jurídica e penalmente pela proteção dos remanescentes da Mata Atlântica.

3. O Decreto 750/93 permite a exploração eventual de espécies da flora quando destinadas ao consumo nas propriedades ou posses das populações tradicionais, ainda que sujeita à autorização dos órgãos estaduais competentes.

4. O Decreto 750/93, para os seus efeitos, incluiu, na definição de Mata Atlântica, os seguintes tipos de vegetação, conforme o Mapa de Vegetação do Brasil, IBGE, 1988: Floresta Ombrófila Densa Atlântica, Floresta Ombrófila Mista (Matas de Araucárias), Floresta Ombrófila Aberta, Floresta Estacional Semidecidual, Floresta Estacional Decidual, manguezais, restingas, campos de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

altitude, brejos interioranos e encraves florestais do nordeste.

Em outras palavras, ele inclui todas as formações florestais ao longo do litoral, do Rio Grande do Norte ao Rio Grande do Sul, e as que adentram o continente até a fronteira com o Paraguai e a Argentina, através, principalmente, dos Estados de São Paulo, Paraná e Santa Catarina.

5. Outro dispositivo importante introduzido no Decreto 750/93 é aquele que estabelece que a floresta primária ou em estágio avançado e médio de regeneração não perderá esta classificação nos casos de incêndio e/ou desmatamento não licenciados a partir da sua vigência.

Este dispositivo impede que proprietários provoquem, de forma clandestina, a destruição dos remanescentes da Mata Atlântica com a intenção de dar depois outro destino às áreas modificadas. No caso de incêndio, é quase sempre muito difícil determinar se a causa foi natural ou criminosa e, neste caso, quem foi o responsável. Assim, em qualquer uma das duas situações, as áreas continuam sendo consideradas como abrigando, conforme a situação original, floresta primária ou secundária nos estágios avançado ou médio de regeneração e não podem ser utilizadas para outras atividades, isto é, devem ser reservadas para o desenvolvimento de um processo natural ou estimulado de regeneração da vegetação.

As controvérsias em torno do Decreto 750/93.

5. A elaboração do Decreto 750/93 envolveu a participação de órgãos de governo, entidades ambientalistas, pesquisadores e foi previamente aprovada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, onde têm assento inclusive representantes das indústrias e do comércio.

O Decreto 750/93, a despeito do processo democrático e participativo que presidiu sua elaboração, vem encontrando resistência, sobretudo junto a setores empresariais ligados a atividades agrícolas, madeireiras e imobiliárias, especialmente nos Estados de São Paulo, Paraná e Santa Catarina.

A estratégia mais evidente que vem sendo adotada por esses segmentos na defesa dos seus interesses é questionar a inclusão, no conceito de Mata Atlântica, de outras florestas que não apenas a chamada floresta ombrófila densa, especialmente as Matas de Araucárias.

Reduzir a Mata Atlântica apenas à área coberta pela floresta ombrófila significa, considerando a distribuição



CÂMARA DOS DEPUTADOS

especial original, passar de uma área de mais de 1,1 milhão de Km² para outra de menos de 300 mil km².

Uma segunda linha de argumentação importante é a de que o Decreto 750/93 seria inconstitucional. A tese, com base no § 4º do art 225 da Constituição Federal, é a de que a regulamentação do uso e exploração da Mata Atlântica só pode ser feita através de lei. A legislação em vigor, especialmente o Código Florestal, não seria suficiente para conferir ao Decreto o necessário embasamento legal. Esta é a opinião da Procuradoria do próprio IBAMA e também do jurista Miguel Reale, opinião esta manifesta através de um parecer encomendado pelo Sindicato das Empresas de Compra e Venda de Imóveis de São Paulo (Secovi).

O assunto ganhou repercussão na imprensa recentemente depois que Nilde Lago Pinheiro, presidente do IBAMA na gestão anterior à atual, orientou as Superintendências Regionais do Instituto para que, nas análises de pedidos de desmatamento, desconsiderassem o Decreto 750/93 e se baseassem apenas no Código Florestal. A ex-presidente fundamentou sua decisão, manifestamente irregular, no citado parecer do IBAMA, parecer este que, na verdade, foi por ela mesma encomendado. O atual presidente do órgão, Raul Jungman, revogou a orientação da sua antecessora e determinou a elaboração de um projeto de lei regulamento o uso e exploração da Mata Atlântica. O assunto vem sendo objeto de discussões no Ministério do Meio Ambiente.

Conclusão

6. O propósito do Projeto de Lei nº 69/95 é única e exclusivamente excluir da definição de Mata Atlântica todas as florestas ocorrentes do nordeste ao sul do País não classificadas como floresta ombrófila densa e, assim, retirar qualquer eficácia ao Decreto 750/93, que ficaria indubitavelmente sem nenhum embasamento legal, ao menos no que se refere às florestas excluídas da definição.

7. É oportuno lembrar, finalmente, que já existe em tramitação nesta Casa um Projeto de Lei, de nº 3.285/92, dispondo sobre a proteção e a exploração da Mata Atlântica. Isso significa, em outras palavras, que o Projeto de Lei nº 69/95 deve ser apensado ao Projeto de Lei nº 3.285/92.

Apêndice

A definição de vegetação primária e secundária, bem como dos critérios para a distinção dos diferentes estágios de regeneração da vegetação secundária, são dados pela



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Resolução CONAMA 10/93. Assim, vegetação primária é aquela de "máxima expressão local, com grande diversidade biológica, sendo os efeitos das ações antrópicas mínimos, a ponto de não afetar significativamente suas características originais de estrutura e de espécies". Vegetação secundária ou em regeneração é aquela "resultante de processos naturais de sucessão, após supressão total ou parcial da vegetação primária por ações antrópicas ou causas naturais, podendo ocorrer árvores remanescentes da vegetação primária".

Para a definição dos estágios de regeneração são utilizados critérios como: fisionomia, estratos predominantes, distribuição diamétrica e altura, e outros. Desse modo, a vegetação secundária no estágio inicial é aquela que tem fisionomia herbáceo/arbustiva de porte baixo, com cobertura vegetal variando de fechada a aberta, etc. Estágio médio é aquele em que a fisionomia é arbórea e/ou arbustiva, predominando sobre a herbácea, podendo constituir estratos diferenciados, etc. E estágio superior, aquele com fisionomia arbórea dominante sobre as demais, formando um dossel fechado e relativamente uniforme no porte, podendo apresentar árvores emergentes, e assim por diante.

Para cada unidade da federação onde ocorre Mata Atlântica foi elaborada uma Resolução CONAMA específica, com critérios detalhados para a identificação das floresta primárias e secundárias, nos três estágios de regeneração, já que as características fisionômicas, florísticas, etc. apresentam variações de um Estado para outro.

Maurício Mercadante A. Coutinho
Assessor Legislativo