

A RESERVA LEGAL NA MATA ATLÂNTICA E A IN(SUSTENTABILIDADE) DA PRÁTICA DO MANEJO FLORESTAL

Alexandre Gaió¹

1. Exposição

O presente trabalho busca abordar, de um lado, os principais aspectos legais e ecológicos do bioma Mata Atlântica, a sua situação atual frente ao risco de extinção, à continuidade do desmatamento e à fragmentação dos últimos remanescentes de vegetação e floresta e o regime jurídico conferido ao bioma pela Lei Federal 11.428/2006, e, de outro lado, o tratamento atribuído à Reserva Legal pela Lei Federal 12.651/2012 e a problemática relacionada à in(aplicabilidade) do manejo florestal em Reserva Legal situada no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica em face da especialidade da Lei que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa deste bioma.

Isto porque embora a Lei Federal 12.651/2012 preveja no âmbito nacional mitigações quanto à obrigatoriedade de existência de Reserva Legal nos imóveis rurais e a ampla possibilidade de manejo florestal com enfoque comercial e utilização de espécies exóticas nesse espaço ambiental protegido, a Lei Federal 11.428/2006, que possui aplicação somente no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica, estabelece um regime mais rigoroso de proteção da vegetação nativa e hipóteses excepcionalíssimas para a realização do manejo florestal.

1.2 O bioma Mata Atlântica: importância, risco de extinção e proteção jurídica.

Os levantamentos realizados há mais de uma década pelo INPE e SOS Mata Atlântica evidenciam que, mesmo com o histórico de destruição da Mata Atlântica a ferro e fogo e com toda a drástica diminuição de fauna e flora promovida em todos os ciclos econômicos por mais de quinhentos anos², o desmatamento e a perda da biodiversidade persistem em grandes escalas até os dias atuais e, ainda, sem nenhum indicativo de que a sanha das atividades econômicas e outras atividades degradadoras sejam restringidas ao menos para estancar a cessar a perda e diminuição gradativa dos remanescentes deste bioma.

No meio rural, o agronegócio, a pecuária extensiva, a silvicultura e a implantação de centrais de produção hidrelétricas vêm, de modo incessante, captando novas áreas para produção em substituição aos

¹ Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Especialista em Direito Público pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR. Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Paraná desde o ano de 2003, atualmente em exercício no Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo (CAOPMAHU).

² DEAN, Warren. **A ferro e fogo**: a história da devastação da Mata Atlântica brasileira. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

remanescentes da Mata Atlântica. Nas zonas urbanas, não há como se olvidar que a maior parte da população brasileira se encontra nas áreas de domínio da Mata Atlântica e que há forte pressão não somente para a expansão urbana, mas também a existência de diversos interesses econômicos (comerciais, industriais, imobiliários e turísticos) que pretendem a supressão de seus remanescentes de vegetação ainda preservados ou em fase de recuperação³.

De fato, em levantamentos dos remanescentes de Mata Atlântica do Brasil realizado em conjunto pelo Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais (INPE) e pela Fundação SOS Mata Atlântica, tendo como referência temporal os últimos anos, constatou-se que há uma impressionante continuidade do processo de desmatamento da Mata Atlântica⁴, nada obstante a indicação de praticamente inexistência de remanescentes em bom estado de conservação em alguns dos seus compartimentos.

Não obstante o percentual de áreas de remanescentes de vegetação de Mata Atlântica⁵ no Brasil seja mínimo (aproximadamente oito por cento da cobertura original), esse mínimo é imprescindível para a manutenção de significativa biodiversidade no planeta e para a qualidade de vida e da própria vida da maior parte da população brasileira⁶.

A Constituição da República, além de prescrever o dever genérico de defesa e preservação do meio ambiente⁷ e a observância dos princípios que estatuem a primariedade do meio ambiente e a exploração limitada da propriedade⁸, atribuiu diversas obrigações positivas à sociedade e ao Poder Público, dentre elas: a) o dever de proteger os espaços territoriais⁹ e seus componentes, tais como a Mata Atlântica¹⁰; b) a observância da vedação de qualquer utilização do bioma Mata Atlântica (espaço territorial especialmente protegido) que comprometa a

³ GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. São Paulo: Editora Almedina, 2014. p. 41-49.

⁴ Conforme os referidos levantamentos, no período de 2011-2012 houve o desmatamento de 23.548 hectares; no período de 2012-2013 houve o desmatamento de 23.948 hectares; no período de 2013-2014 houve o desmatamento de 18.627 hectares; e no período de 2014-2015 houve o desmatamento de 18.433 hectares. (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica**).

⁵ A Lei Federal 11.428/2006 e o seu Decreto regulamentador 6.660/2008 (artigo 1º) definiram a área de abrangência do bioma Mata Atlântica, de modo a contemplar as seguintes configurações de formações florestais nativas e ecossistemas associados: “Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; Floresta Estacional Decidual; campos de altitude; áreas das formações pioneiras, conhecidas como manguezais, restingas, campos salinos e áreas aluviais; refúgios vegetacionais; áreas de tensão ecológica; brejos interioranos e encaves florestais, representados por disjunções de Floresta Ombrófila Densa, Floresta Ombrófila Aberta, Floresta Estacional Semidecidual e Floresta Estacional Decidual; áreas de estepe, savana e savana-estépica; e vegetação nativa das ilhas costeiras e oceânicas”.

⁶ Segundo estudo do IBGE, realizado em 2009, sobre o Mapa da Área de Aplicação da Lei Federal 11.428/2006, cerca de 123 milhões de pessoas vivem em 3.410 municípios, na delimitação da Mata Atlântica. (Disponível em: <www.ibge.gov.br>).

⁷ Artigo 225, *caput*.

⁸ Artigos 170, VI, 182, § 2º, e 186.

⁹ Na definição de José Afonso da Silva, espaços territoriais especialmente protegidos são: “áreas geográficas públicas ou privadas (porção de território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção do processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais.” (SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 230.)

¹⁰ A noção constitucional de espaços territoriais protegidos abrange não somente as unidades de conservação, mas também as áreas de preservação permanente, a reserva legal, as reservas da biosfera e biomas como a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, previstos no art. 225, § 4.º, da CF/88. (SANTILLI, Juliana. A lei 9.985/2000, que instituiu o sistema nacional de unidades de conservação da natureza (SNUC): uma abordagem socioambiental. **Revista de Direito ambiental**, São Paulo, n.40, p.83, 2005.)

integridade dos atributos que justifiquem sua proteção¹¹; c) o dever de promover a restauração dos seus processos ecológicos essenciais e de prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas¹²; d) o dever de preservar a diversidade e integridade do patrimônio genético do País¹³; e) o dever de exigir estudo de impacto ambiental para implantação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental¹⁴; f) e o dever de proteger a fauna e a flora, vedando-se as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, que provoquem a extinção das espécies ou que submetam os animais a crueldade¹⁵.

O dever de proteção da Mata Atlântica é corroborado frente ao disposto no artigo 225, § 4.º, da Constituição da República, que atribui à Mata Atlântica o *status* de "patrimônio nacional" e determinou que a sua utilização apenas pode ocorrer, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Após a vigência do Decreto Federal 99.547/90 e do Decreto Federal 750/93, que trataram do tema pelo período de dezesseis anos, editou-se a Lei Federal 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica.

A Lei Federal 11.428/2006, editada com um formato analítico, colacionou princípios e objetivos em relação ao regime jurídico do bioma Mata Atlântica. Percebe-se facilmente que o propósito principiológico da Lei Federal 11.428/2006 é de conseguir, no mínimo, manter o estado de vida da Mata Atlântica atualmente existente às futuras gerações. Essa conclusão é confirmada integralmente no primeiro objetivo estampado no artigo 7.º, inciso I, da Lei Federal 11.428/2006, qual seja o de que a proteção e utilização da Mata Atlântica deve ser realizada do modo a garantir "a manutenção e a recuperação da biodiversidade, vegetação, fauna e regime hídrico do Bioma Mata Atlântica para as presentes e futuras gerações". Importante notar que o objetivo dessa lei não se restringe à manutenção da biodiversidade, vegetação, fauna e regime hídrico da Mata Atlântica, mas também à sua "recuperação", o que evidencia um dever de avanço e melhoria da condição ambiental desse bioma e não de retrocesso.

Na seara do regime jurídico do bioma Mata Atlântica, a exploração e corte de vegetação primária e secundária nos estágios médio e avançado de regeneração do bioma Mata Atlântica apenas é permitida, em regra e de acordo com diversos pressupostos e condições, nos casos de utilidade pública e interesse social previstos na Lei Federal 11.428/2006.

1.3. A Reserva Legal na Lei Federal 12.651/2012 e a previsão do manejo florestal.

A Reserva Legal, também considerada um espaço territorial especialmente protegido, nos termos do artigo 225, § 1º, III, da Constituição da República, é definida pela Lei Federal 12.651/2012, como a:

área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa;¹⁶

¹¹ Artigo 225, § 1º, III.

¹² Artigo 225, § 1º, I.

¹³ Artigo 225, § 1º, II.

¹⁴ Artigo 225, § 1º, IV.

¹⁵ Artigo 225, § 1º, VII.

¹⁶ Artigo 3º, III, da Lei Federal 12.651/2012. A mesma Lei indica a delimitação e o regime da Reserva Legal nos seus artigos 12 a 24.

Criou-se a Reserva Legal com o intuito de proteger uma quota mínima de cobertura de vegetação ou floresta nativa em cada propriedade e, por conseqüência, assegurar a sustentabilidade ambiental da propriedade de acordo com a sua função social e a preservação de um mínimo existencial de equilíbrio ecológico e de biodiversidade. Consoante explica Antônio Herman Benjamin, a Reserva Legal

encontra, de um lado, como fundamento constitucional, a função sócio-ambiental da propriedade, e do outro, como motor subjetivo preponderante, as gerações futuras; no plano ecológico (sua razão material), justifica-se pela proteção da biodiversidade (...) se não preservado esse mínimo ambiental constitucional, não confere ao administrado os benefícios da segurança decorrentes do ajustamento perfeito ao ordenamento maior, já que, por vício insanável, refuta o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado¹⁷.

A Lei Federal 12.651/2012 possui diversos dispositivos eivados de inconstitucionalidade material, conforme Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4901, 4902 e 4903 ajuizadas pela Procuradoria-Geral da República e em trâmite no Supremo Tribunal Federal, não se podendo olvidar que a revogação da Lei Federal 4.771/65 importou em significativo retrocesso ambiental e em frontal lesão ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, inclusive no que concerne ao tratamento da Reserva Legal.

Entende-se que há um claro posicionamento institucional do Ministério Público em âmbito nacional em relação à maioria dos dispositivos questionados nas referidas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, normalmente exteriorizado por meio do controle difuso de constitucionalidade, mas também reforçado pelo questionamento de legislações florestais estaduais pelos Ministérios Públicos dos Estados por meio do controle concentrado, como é o caso da recente ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

Um dos exemplos desses retrocessos é o artigo 67 da Lei Federal 12.651/2012, que prevê a dispensa da recomposição integral da Reserva Legal em propriedades rurais com área de até quatro módulos fiscais, que no Estado do Paraná chega a proporção de aproximadamente oitenta e cinco por cento das propriedades. Veja-se que a aplicação do referido dispositivo da Lei Federal 12.651/2012 significaria aceitar a não recomposição de milhões de hectares de vegetação em Reserva Legal situada no bioma Mata Atlântica. Importante perceber, ainda, que o dispositivo legal em referência permite a instituição da Reserva Legal de 1% ou 0,5% da extensão da propriedade com remanescente florestal, o que não se distancia muito da situação de ausência absoluta de remanescente.

Independentemente dos dispositivos da Lei Federal 12.651/2012 que afrontam a Constituição da República e promovem o retrocesso na proteção ambiental, é importante perceber que a aludida legislação prevê expressamente a possibilidade de manejo florestal¹⁸ da vegetação da Reserva Legal no seu artigo 17¹⁹, seja com o

¹⁷ BENJAMIN, Antônio Herman V. Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente. *Revista de Direito Ambiental*, n. 4. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 57-59.

¹⁸ “Manejo Florestal Sustentável é a administração da floresta para obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não-madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços florestais”. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/florestas/manejo-florestal-sustentavel>> Acesso em: 27.3.2017.

¹⁹ Art. 17. A Reserva Legal deve ser conservada com cobertura de vegetação nativa pelo proprietário do imóvel rural, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. § 1º Admite-se a exploração econômica da Reserva Legal mediante manejo sustentável, previamente aprovado pelo órgão competente do Sisnama, de acordo com as modalidades previstas no art. 20.

propósito de consumo na propriedade, seja como o propósito comercial, conforme modalidades descritas no seu artigo 20²⁰.

O manejo florestal com propósito comercial pode inclusive incluir espécies exóticas (frutíferas, ornamentais ou industriais) de modo intercalado ou consorciado com espécies florestais nativas em até cinquenta por cento da área, na forma dos artigos 22, 54 e 66 da Lei Federal 12.651/2012²¹, o que reitera e amplia a possibilidade anteriormente prevista na Lei Federal 4.771/65 para a prática de exploração comercial sem a manutenção do mínimo de biodiversidade e para a descaracterização da essência da Reserva Legal. Em adição a isso, o manejo florestal eventual para consumo no imóvel sem propósito comercial, “independe de autorização dos órgãos competentes, devendo apenas ser declarados previamente ao órgão ambiental a motivação da exploração e o volume explorado, limitada a exploração anual a 20 (vinte) metros cúbicos”²².

1.4. A in(aplicabilidade) do manejo florestal em Reserva Legal situada no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica.

A Lei Federal 11.428/2006 colaciona a definição de exploração sustentável como a “exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável”²³, e ainda considera como de interesse social “as atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área”²⁴.

A mesma Lei define quais são os requisitos para a caracterização de pequeno produtor rural em seu artigo 3º, inciso I, quais sejam uma propriedade rural com extensão não superior a cinquenta hectares²⁵, somado ao preenchimento dos seguintes requisitos: a) a sua residência deve se localizar no próprio imóvel rural; b) a exploração desse imóvel rural deve ocorrer mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família; c) admite-se a eventual ajuda de terceiros, o que não se coaduna, por exemplo, com funcionários contratados para

²⁰ Art. 20. No manejo sustentável da vegetação florestal da Reserva Legal, serão adotadas práticas de exploração seletiva nas modalidades de manejo sustentável sem propósito comercial para consumo na propriedade e manejo sustentável para exploração florestal com propósito comercial.

²¹ Art. 22. O manejo florestal sustentável da vegetação da Reserva Legal com propósito comercial depende de autorização do órgão competente e deverá atender as seguintes diretrizes e orientações: I - não descaracterizar a cobertura vegetal e não prejudicar a conservação da vegetação nativa da área; II - assegurar a manutenção da diversidade das espécies; III - conduzir o manejo de espécies exóticas com a adoção de medidas que favoreçam a regeneração de espécies nativas. (...) Art. 54. Para cumprimento da manutenção da área de reserva legal nos imóveis a que se refere o inciso V do art. 3º, poderão ser computados os plantios de árvores frutíferas, ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas da região em sistemas agroflorestais. (...) Art. 66. (...) § 3º A recomposição de que trata o inciso I do caput poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestal, observados os seguintes parâmetros: I - o plantio de espécies exóticas deverá ser combinado com as espécies nativas de ocorrência regional; II - a área recomposta com espécies exóticas não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recuperada.

²² Artigo 23 da Lei Federal 11.428/2006.

²³ Artigo 3º, inciso V.

²⁴ Artigo 3º, VIII, “b”.

²⁵ Em adição a isso, o artigo 47, constante das disposições finais da Lei n.º 11.428/2006, impõe mais uma condição no fator tamanho da propriedade, qual seja: “somente serão consideradas as propriedades rurais com área de até cinquenta hectares, registradas em cartório até a data de início de vigência desta Lei, ressalvados os casos de fracionamento por transmissão causa mortis”.

trabalho fixo; d) a renda bruta deve ser originária, em ao menos 80% (oitenta por cento), de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais ou do extrativismo rural²⁶.

As hipóteses vedadas e permissíveis tanto do manejo florestal quanto de corte ou supressão de vegetação do bioma Mata Atlântica são tratadas de modo diferenciado pela Lei Federal 11.428/2006 consoante o tipo de vegetação e seus estágios de sucessão e regeneração e a finalidade da intervenção, dentre outros fatores.

No tocante à discussão do manejo florestal no bioma Mata Atlântica tendo como traço diferenciador os estágios de sucessão, não se vislumbra possibilidade de controvérsia quanto à impossibilidade desta prática em vegetação primária e secundária em estágio avançado de regeneração²⁷, nos termos dos artigos 14²⁸, 20²⁹ e 21³⁰ da Lei Federal 11.428/2006.

A discussão, portanto, centraliza-se em relação à (in)viabilidade de manejo florestal nos remanescentes de vegetação secundária nos estágios médio e inicial de regeneração do bioma Mata Atlântica, isso porque a Lei Federal 11.428/2006 prevê a possibilidade legal em seus artigos 23 e 25 de autorização emitida pelo órgão público ambiental competente para a exploração destes remanescentes florestais em formato de manejo.

De fato, o artigo 23 da Lei Federal 11.428/2006 prevê a possibilidade de exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração que não abranja Áreas de Preservação Permanente, “quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família”, assim como o artigo 25 da mesma Lei permite essa prática, de modo mais amplo e sem as restrições apontadas, em vegetação secundária em estágio inicial de regeneração.

No entanto, a própria Lei Federal 11.428/2006 determina, em seu artigo 11, inciso I, alínea “a”, a vedação do corte de vegetação secundária em estágio médio de regeneração quando a vegetação abrigar espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, e a intervenção puser em risco a sobrevivência dessas espécies, assim como o Decreto Federal 6.660/2008³¹ que a regulamenta também prevê possibilidade de permissão para a prática do manejo florestal somente às hipóteses em que não há a incidência das referidas espécies.

²⁶ Na mencionada definição de pequeno produtor rural ainda se enquadram as posses coletivas de terra considerando-se a fração individual não superior a cinquenta hectares.

²⁷ O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), por meio da sua Resolução n.º 10, de 1.º de outubro de 1993, trouxe as importantes definições de vegetação primária, vegetação secundária e seus estágios de regeneração, e, nos anos seguintes, editou Resoluções para detalhar os parâmetros da vegetação primária e secundária da Mata Atlântica nos Estados da Federação (Resoluções do CONAMA n.º 01/94 (São Paulo), 02/94 (Paraná), 04/94 (Santa Catarina), 05/94 (Bahia), 06/94 (Rio de Janeiro), 25/94 (Ceará), 26/94 (Piauí), 28/94 (Alagoas), 29/94 (Espírito Santo), 30/94 (Mato Grosso do Sul), 31/94 (Pernambuco), 32/94 (Rio Grande do Norte), 33/94 (Rio Grande do Sul), 34/94 (Sergipe) e 391/2007 (Paraíba).

²⁸ Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

²⁹ Art. 20. O corte e a supressão da vegetação primária do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados em caráter excepcional, quando necessários à realização de obras, projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas.

³⁰ Art. 21. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados: I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública, pesquisa científica e II - **(VETADO)** III - nos casos previstos no inciso I do art. 30 desta Lei.

³¹ Artigos 2º, parágrafo 5º; 6º, I; 13, I; e 36, IV.

Em adição a isso, a Portaria nº 443 do Ministério do Meio Ambiente (MMA), de 17 de dezembro de 2014, proibiu, sem exceções³², o manejo de diversas espécies da flora ameaçadas no bioma Mata Atlântica em remanescentes florestais. Desta forma, ainda que de modo não absoluto, a referida Portaria corrobora a inviabilidade da prática de manejo florestal na Mata Atlântica, ou, no mínimo, conduz à interpretação de que qualquer pretensão de manejo florestal, ainda que não envolva o corte de qualquer espécie florestal ameaçada ou vulnerável no bioma Mata Atlântica, teria que demonstrar a ausência de impactos negativos ao ecossistema do qual dependem as espécies ameaçadas, lembrando-se que estas têm as suas sobrevivências dependentes da interação complexa com as demais espécies que habitam os remanescentes florestais.

No Estado do Paraná, a experiência de manejo florestal aprovado pelo Poder Público em Mata Atlântica, em especial no compartimento da Floresta Ombrófila Mista, mais conhecida como Mata das Araucárias, ajudou a praticamente eliminar os seus remanescentes, que atualmente se encontram em menos de 0,8% em bom estado de conservação³³. De outro lado, ainda que fosse possível estudarmos mecanismos efetivos de um manejo florestal não espoliativo ou degradador e com rigoroso controle do Poder Público, o estado de risco de sobrevivência da Mata Atlântica e de centenas de espécies da fauna e da floresta ameaçadas de extinção ou em situação de vulnerabilidade também não nos permite, ao menos por ora, trilhar esse caminho. A partir deste panorama, urge também invocar os princípios da prevenção e precaução, inclusive no âmbito da Lei da Política Nacional das Mudanças do Clima³⁴.

Relevante também destacar que não há estudos ambientais aprofundados que demonstrem quais os resultados do manejo florestal quanto à conservação de biodiversidade levando em consideração a atual situação do bioma Mata Atlântica no Brasil, que se encontra reduzido a ínfimas porções e ainda em estado fragmentado e sob contínuo, atual e ininterrupto processo de desmatamento e diminuição dos seus remanescentes. Reitera-se que, em relação a alguns dos compartimentos do bioma Mata Atlântica, já houve praticamente a sua extinção total, como é o caso da Floresta Ombrófila Mista.

Veja-se que mesmo no âmbito da Floresta Amazônica, onde ainda temos uma extensão bastante superior de remanescentes florestais em relação ao bioma Mata Atlântica, recentes estudos têm demonstrado que o manejo florestal produz importantes impactos para a redução da biodiversidade, ainda que esta se situe em remanescentes florestais vizinhos não explorados³⁵. O que se dizer então da exploração dos últimos e pequenos

³² Entende-se que não se aplica a exceção dos §§ 1º e 2º do artigo 2º da referida Portaria aos remanescentes florestais, mas tão somente aos plantios comerciais licenciados em áreas degradadas.

³³ Dados levantados pela FUPEF/MMA no ano de 2001, devendo-se considerar a notória continuidade de desmatamento na referida região nos últimos quinze anos.

³⁴ Essa preocupação foi recentemente externada pelo Ministério Público do Estado do Paraná na Recomendação Administrativa nº 004/2016 ao Conselho Estadual do Meio Ambiente do Paraná para que qualquer pretensão ato normativo que disponha sobre o plantio florestal, exploração, manejo ou corte da espécie Araucária Angustifolia plantada preveja expressamente a vedação dessa prática nos remanescentes florestais existentes no Estado do Paraná.

³⁵ No estudo de doutorado Efeitos do manejo florestal na estrutura da avifauna na floresta Amazônica de Paragominas (Pará), o biólogo Miguel Ángel Quimbayo Cardona avaliou o manejo e mudanças na estrutura da avifauna na floresta Amazônica de Paragominas, no Pará. Foram registradas 235 espécies de aves nas áreas de manejo florestal. “As informações coletadas mostram que a Pseudastur albicollis, Gavião branco, foi contemplado pela pesquisa resposta da comunidade de aves a esses fatores de modificação da estrutura foi imediata”, diz o pesquisador. Cardona afirma que a área de manejo florestal com maior riqueza de espécies e abundância de grupos funcionais foi a área explorada em 2000, contraste evidenciado com a área não explorada, que teve a menor riqueza e abundâncias de grupos funcionais. “Esta área parece ter essa característica em acolher as espécies devido ao fato de não ter muitos limites com outras áreas de exploração e limita ao sul com a floresta matriz, que envolve a área de manejo florestal Rio Capim, tendo mais capacidade de suporte para as espécies afetadas pelas atividades de manejo florestal”, explica. O trabalho mostrou que as espécies do interior da floresta, que requerem cavidades de

fragmentos de remanescentes de vegetação de Mata Atlântica secundária em estágio inicial e médio de regeneração, que claramente são mais frágeis e ainda em processo de formação?

Frente às disposições da Lei Federal 12.651/2012, que conferem regime de utilização da Reserva Legal em âmbito nacional sob parâmetros menos protetivos ao meio ambiente, chama-se a atenção de que Lei Federal 11.428/2006 define de modo especial e diferenciado a conservação, a proteção, a regeneração e a utilização da área específica de abrangência do bioma Mata Atlântica. Desta forma, a aplicação das normas sobre a Reserva Legal e a técnica de manejo florestal no âmbito do bioma Mata Atlântica possui (ou deve possuir) contornos próprios e distintos trazidos pela própria Lei Federal 11.428/2006, e portanto dotados de critérios de proteção mais rígidos.

Uma vez que a Lei Federal 12.651/2012, embora posterior, não revogou³⁶ a Lei Federal 11.428/2006, a qual é igualmente lei ordinária, e que esta é mais específica em relação àquela, inclusive com tipo penal próprio na Lei de Crimes Ambientais³⁷, é o critério da especialidade que deve ser aplicado.

Veja-se que a Lei Federal 11.428/2006 atende a comando específico da Constituição da República, qual seja o artigo 225, parágrafo 4º, que declara a Mata Atlântica como patrimônio nacional e determina que a sua utilização e proteção se deve dar na forma prevista em lei, que atualmente é a Lei da Mata Atlântica. Ademais, o artigo 1º da Lei Federal 11.428/2006 corrobora a sua especialidade e sua relação de complementariedade com a Lei Federal 12.651/2012 (que revogou a Lei Federal 4.771/65) ao estabelecer que “a conservação, a proteção, a regeneração e a utilização do Bioma Mata Atlântica, patrimônio nacional, observarão o que estabelece esta Lei, bem como a legislação ambiental vigente, em especial a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965”.

Sobre a necessária adoção das normas especializantes do bioma Mata Atlântica na ordem jurídica florestal, sempre sob o enfoque de respeito à Constituição da República, veja-se a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

A ordem jurídica florestal, no cotejo com a ordem jurídica ambiental, é tão só uma entre várias que no corpo desta se alojam, prisioneira aquela de inescapável vocação de unidade e coexistência harmônica com os microssistemas-irmãos elementares e temáticos (faunístico, hídrico, climático, de Unidades de Conservação, da Mata Atlântica), tudo em posição de subserviência aos domínios da norma constitucional e da nave-mãe legislativa ambiental – a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente –, que a eles todos se sobrepõem e contra eles todos prevalecem. Dispensável, nesse diapasão, advertir que a possibilidade de conflito somente se coloca entre duas normas que se encontrem, hierarquicamente, em pé de igualdade³⁸.

árvores para ninho, e os grupos funcionais insetívoros, insetívoros de sub-bosque e nectarívoros-insetívoros de sub-bosque foram os mais afetados pelo manejo florestal, especialmente na área não explorada que teve atividades de pré-exploração e a área explorada em 2003 que foi afetada por distúrbios naturais antes da amostragem de campo. “A resposta a esse distúrbio natural por parte da comunidade de aves na área explorada em 2003 foi similar à área não explorada. Ou seja, o comportamento da avifauna tem um padrão semelhante quando acontecem fatores de modificação antrópicos ou distúrbios naturais”, conclui. O estudo, orientado pela professora Teresa Cristina Magro, do Departamento de Ciências Florestais (LCF), avaliou a comunidade, a riqueza e a abundância de espécies e de grupos funcionais de aves na Amazônia. Mediante observações diretas e identificações auditivas em pontos fixos, foi amostrada a avifauna em seis áreas de manejo florestal, sendo cinco exploradas em diferentes anos, 1997, 2000, 2003, 2006 e 2009, e uma não explorada. As amostragens de campo foram desenvolvidas nas temporadas de seca e chuva”. **Impactos do manejo florestal na vida das aves na Amazônia**. Disponível em: <<https://observatorio-eco.jusbrasil.com.br/noticias/100207157/impactos-do-manejo-florestal-na-vida-das-aves-na-amazonia>> Acesso em 27.03.2017.

³⁶ Ao contrário, no seu artigo 81 alterou a redação do artigo 35 da Lei Federal 11.428/2006.

³⁷ Artigo 38-A da Lei Federal 9.605/98.

³⁸ PET no REsp 1240122/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 19/12/2012.

Em relação ao tema manejo florestal e espécies exóticas, a Lei Federal 11.428/2006 deve ser interpretada em conformidade com a Constituição da República³⁹ e com a Convenção sobre Diversidade Biológica⁴⁰, que estabelece a responsabilidade de cada um dos Estados em promover a proteção da biodiversidade preferencialmente *in situ* e, ainda, com a adoção de medidas de combate às espécies exóticas⁴¹. De fato, a inserção de espécies exóticas geram a invasão biológica, a qual é, segundo a Convenção sobre Diversidade Biológica, uma das causas centrais para a perda da biodiversidade nos ecossistemas.

Aliás, a própria Lei Federal 11.428/2006 evidencia a necessidade de controle e combate às espécies exóticas, tanto que prevê como prática preservacionista a “atividade técnica e cientificamente fundamentada, imprescindível à proteção da integridade da vegetação nativa, tal como controle de fogo, erosão, espécies exóticas e invasoras⁴². Essa preocupação se repete na aludida Lei, pois ao tratar da coleta de subprodutos florestais e uso indireto do bioma Mata Atlântica⁴³, o artigo 29, inciso V, do Decreto Federal 6.660/2008, veda a introdução de espécies vegetais exóticas⁴⁴.

³⁹ 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. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (...) VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (...)”

⁴⁰ Artigo 8 - Conservação *In situ* - Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso: a) Estabelecer um sistema de áreas protegidas ou áreas onde medidas especiais precisem ser tomadas para conservar a diversidade biológica, (...)
d) Promover a proteção de ecossistemas, habitats naturais e manutenção de populações viáveis de espécies em seu meio natural, (...)
h) Impedir que se introduzam, controlar ou erradicar espécies exóticas que ameacem os ecossistemas, habitats ou espécies, (...)”

⁴¹ Ademais, há centenas de estudos que demonstram o impacto da invasão biológica na biodiversidade da Mata Atlântica, o que, no mínimo, obriga-nos a aplicar o princípio da precaução. A título de exemplo: **SAMPAIO, A. B.; SCHMIDT, I. B.** . Espécies Exóticas Invasoras em Unidades de Conservação Federais do Brasil. Biodiversidade Brasileira, v. 3, p. 32-49, 2013; FABRICANTE, Juliano Ricardo; ARAUJO, Kelianne Carolina Targino de; ANDRADE, Leonaldo Alves de; and FERREIRA, Jéssica Viviane Amorim. **Invasão biológica de *Artocarpus heterophyllus* Lam. (Moraceae) em um fragmento de Mata Atlântica no Nordeste do Brasil: impactos sobre a fitodiversidade e os solos dos sítios invadidos.** *Acta Bot. Bras.* [online]. 2012, vol.26, n.2, pp.399-407. ISSN 0102-3306. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-33062012000200015>; Catharino, E.L.M. & Silva, V.S. 2007. Análise preliminar da contaminação biológica para manejo e conservação de três Unidades de Conservação da região metropolitana de São Paulo. In: Barbosa, L.M. & Santos-Junior, N.A. (Orgs.). *A botânica no Brasil: pesquisa, ensino e políticas públicas ambientais*. São Paulo: Sociedade Botânica do Brasil, p. 400-405; Ziller, S.R. & Dechoum, M.S. 2007. Degradação ambiental causada por plantas exóticas invasoras e soluções para o manejo em Unidades de Conservação de Proteção Integral. In: Barbosa, L.M. & Santos-Junior, N.A. (Orgs.). *A botânica no Brasil: pesquisa, ensino e políticas públicas ambientais*. São Paulo: Sociedade Botânica do Brasil, p. 356-360; **MACHADO, D. N. S.; BARROS, A. A. M.** . Invasão biológica na Mata Atlântica como resultado do processo histórico de ocupação no Morro das Andorinhas, Niterói (RJ).. In: 2º Simpósio Internacional de História Ambiental e Migrações., 2012, Florianópolis, SC. 2º LABIMHA - Simpósio Internacional de História Ambiental e Migrações., 2012. p. 29-50.

⁴² Artigo 3º, IV.

⁴³ Art. 18. No Bioma Mata Atlântica, é livre a coleta de subprodutos florestais tais como frutos, folhas ou sementes, bem como as atividades de uso indireto, desde que não coloquem em risco as espécies da fauna e flora, observando-se as limitações legais específicas e em particular as relativas ao acesso ao patrimônio genético, à proteção e ao acesso ao conhecimento tradicional associado e de biossegurança. (Lei Federal 11.428/2006)

⁴⁴ Art. 29. Para os fins do disposto no art. 18 da Lei nº 11.428, de 2006, ressalvadas as áreas de preservação permanente, consideram-se de uso indireto, não necessitando de autorização dos órgãos ambientais competentes, as seguintes atividades: (...) V- pastoreio extensivo tradicional em remanescentes de campos de altitude, nos

Se em qualquer remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica já há clara preocupação quanto aos impactos negativos da inserção de espécies exóticas, com ainda mais razão esse cuidado deve ser adotado no âmbito da Reserva Legal situada neste bioma. Não é por acaso que a Lei Federal 11.428/2006 prescreve em seu artigo 35 que a conservação de remanescente de vegetação do bioma Mata Atlântica, em qualquer estágio sucessional, “cumprir função social e é de interesse público, podendo, a critério do proprietário, as áreas sujeitas à restrição de que trata esta Lei ser computadas para efeito da Reserva Legal e seu excedente utilizado para fins de compensação ambiental ou instituição de Cota de Reserva Ambiental – CRA”. A interpretação ao contrário senso deste dispositivo legal conduz à impossibilidade de que a Reserva Legal no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica seja também integrada por espécies florestais exóticas.

Desta forma, para que a Reserva Legal na Mata Atlântica cumpra a condição de espaço territorial especialmente protegido com a função de garantir o mínimo de proteção à biodiversidade, à integridade do patrimônio genético e à fauna e à flora, deve-se garantir a aplicação especial das regras protetivas da Lei Federal 11.428/2006 e sua interpretação conforme a Constituição da República e a Convenção sobre a Biodiversidade, de modo restritivo no tocante às pretensões de sua exploração e considerando o princípio da precaução e o elevado índice de espécies da fauna e da flora ameaçados de extinção, assim como a subordinação da Lei Federal 12.651/2012 especialmente quanto ao manejo florestal.

2. Conclusões articuladas.

2.1 A Lei Federal 12.651/2012, que permite em âmbito nacional a realização de manejo florestal em Reserva Legal, inclusive com propósito comercial e utilização de espécies exóticas, não pode ser aplicada incondicionalmente no âmbito de abrangência do bioma Mata Atlântica, que possui regramento próprio (Lei Federal 11.428/2006) com parâmetros ambientais mais restritivos e proporcionais à sua condição de risco de extinção e que exige a aplicação do critério da especialidade frente ao conflito aparente de normas, além dos princípios da precaução e da vedação ao retrocesso ambiental;

2.2 No tocante à discussão do manejo florestal no bioma Mata Atlântica tendo como traço diferenciador os estágios de sucessão, não se vislumbra possibilidade de controvérsia quanto à impossibilidade desta prática, inclusive em área destinada à Reserva Legal, nas hipóteses de existência de vegetação primária e secundária em estágio avançado de regeneração, nos termos dos artigos 14, 20 e 21 da Lei Federal 11.428/2006;

2.3 No âmbito das excepcionais hipóteses de permissão de manejo florestal na Mata Atlântica em Reserva Legal, ainda que não envolva o corte de qualquer espécie florestal ameaçada ou vulnerável, o órgão público ambiental deve exigir a realização de estudos e levantamentos que demonstrem a ausência de impactos negativos ao ecossistema do qual dependem as espécies ameaçadas, uma vez que estas têm as suas sobrevivências dependentes da interação complexa com as demais espécies que habitam os remanescentes florestais;

2.4 Ainda na seara das excepcionais hipóteses de permissão de manejo florestal na Mata Atlântica em Reserva Legal, deve-se entender como vedada a inserção de espécies de vegetação exótica nas áreas de Reserva Legal situadas na abrangência do bioma Mata Atlântica;

estágios secundários de regeneração, desde que não promova a supressão da vegetação nativa ou a introdução de espécies vegetais exóticas.

3. Referências bibliográficas.

BENJAMIN, Antônio Herman V. Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente. *Revista de Direito Ambiental*, n. 4. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo**: a história da devastação da Mata Atlântica brasileira. Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica**. Disponível em: <<https://www.sosma.org.br/tag/atlas-dos-remanescentes-florestais-da-mata-atlantica>> Acesso em: 27.03.2017.

GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. São Paulo: Editora Almedina, 2014.

OBSERVATÓRIO ECO. **Impactos do manejo florestal na vida das aves na Amazônia**. Disponível em: <<https://observatorio-eco.jusbrasil.com.br/noticias/100207157/impactos-do-manejo-florestal-na-vida-das-aves-na-amazonia>> Acesso em 27.03.2017.

SANTILLI, Juliana. A lei 9.985/2000, que instituiu o sistema nacional de unidades de conservação da natureza (SNUC): uma abordagem socioambiental. **Revista de Direito ambiental**, São Paulo, n.40, p.83, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2002.