

O princípio constitucional do desenvolvimento sustentável em face do denominado *novo* Código Florestal (Lei 12.651/2012)

The constitutional principle of sustainable development face the so-called new forestal code (Law 12.651/2012)

Celso Antonio Pacheco Fiorillo*

Resumo: Ao estabelecer o desenvolvimento sustentável como objetivo explícito a ser alcançado, a Lei 12.651/2012 (inadequadamente denominada como “Código” Florestal), visa claramente a compatibilizar as necessidades dos brasileiros e estrangeiros residentes no País, portadores de dignidade que são (art. 1º, III, da CF/88), com a ordem econômica do capitalismo (arts. 1º, IV, e 170, VI, da CF/88), adequando o uso equilibrado da vegetação, bem como dos espaços territoriais e seus componentes (art. 225, § 1º, III, da CF/88) em razão do desenvolvimento nacional (arts. III e 218 e 219 da CF/88), da erradicação da pobreza e da marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, II e III). Cuida, por via de consequência, a referida norma jurídica do uso de bens ambientais em proveito da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) sem olvidar dos conteúdos normativos determinados pelos arts. 225 e 170 de nossa Lei Maior.

Palavras-chave: Bens ambientais. Código Florestal. Desenvolvimento sustentável. Dignidade da pessoa humana. Ordem econômica do capitalismo.

* É o primeiro Professor Livre-Docente em Direito Ambiental do Brasil, bem como Doutor e Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUCSP. Director Académico do Congresso de Derecho Ambiental Contemporáneo España/Brasil – Universidade de Salamanca (Espanha). Miembro del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca – Grupo de Investigación Reconocido IUDICIUM (Espanha). Professor Convidado-Visitante da Escola Superior de Tecnologia do Instituto Politécnico de Tomar (Portugal). Professor Visitante/Pesquisador na Facoltà di Giurisprudenza della Seconda Università Degli Studi di Napoli (Itália). Professor Permanente do Programa de Mestrado em Direito da Uninove – SP (Brasil). Líder do grupo de pesquisa do CNPq “Tutela Jurídica das Empresas em face do Direito Ambiental Constitucional” – Uninove e Pesquisador dos grupos de pesquisa do CNPq Sustentabilidade, Impacto e Gestão Ambiental – UFPB; Novos Direitos – UFSCar e Responsabilidade e Funcionalização do Direito – Uninove.

Abstract: In establishing sustainable development as an explicit objective to be achieved, Law 12.651/2012 (inadequately denominated as “Forestry Code”), clearly aims to reconcile the needs of Brazilians and foreigners residing in the Country, who are dignitaries that are (art.1º, III, of the CF/88), with the economic order of capitalism (arts. 1st, IV, and 170, VI, of the CF/88), adjusting the balanced use of vegetation, as well as of the territorial spaces and their components (art. 225, § 1º, III, of the CF/88) in function of the national development. III and 218 and 219 of the Constitution), eradicating poverty and marginalization, reducing social and regional inequalities (art. 3, II and III). Consequently, the aforementioned legal norm of the use of environmental goods for the benefit of dignity of the human person (art. 1, III) without forgetting the normative contents determined by art. 225 and 170 of our Greater Law.

Keywords: Environmental goods. Forest Code. Sustainable development. Dignity of human person. Economic order of capitalism.

1 Introdução: um novo Código Florestal ou mais uma lei que disciplina o uso dos bens ambientais, assim como o controle do espaço territorial?

A Lei **12.651, de 25 de maio de 2012, art. 83, revogou** a Lei 4.771/1965, que instituiu, em nosso país, o **Código Florestal**.

Destarte, pela oportunidade do início dos debates relativos à elaboração da nova norma jurídica que *substituiria* o antigo código, alguns setores midiáticos de forte controle social passaram a citar as diferentes iniciativas legislativas, que acabaram por determinar o conteúdo da Lei 12.651/2012 como sendo o *novo* Código Florestal, diploma normativo que viria, então, substituir o anterior, gerando por parte de diferentes segmentos – inclusive no âmbito jurídico – uma visão inadequada do que efetivamente se estabeleceu no conteúdo da citada lei.

Com efeito.

Em Teoria Geral do Direito, como lembra Diniz¹ código é “um conjunto ordenado de princípios e disposições legais alusivos **a certo ramo do Direito Positivo**, redigido sob a forma de artigos, que, às vezes, subdividem-se em parágrafos e incisos, agrupando-se em capítulos, títulos e livros”, ou seja, codificar é “elaborar um código **para regular**

¹ DINIZ, Maria Helena Diniz. *Dicionário jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 708.

determinada matéria, num dado país, com autorização do poder competente”.

Claro está que, ao pretender estabelecer normas gerais sobre a proteção da vegetação, das Áreas de Preservação Permanente (APPs) e das Áreas de Reserva Legal (ARLs), bem como sobre a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e a prevenção dos incêndios florestais, prevendo instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos (art. 1º-A), **a Lei 12.651/2012 não regulamentou por completo a tutela jurídica da vegetação nativa e das florestas existentes em nosso país, e, por via de consequência, a referida norma jurídica não pode ser denominada Código Florestal.**

Daí também não ter sido observada, na elaboração da Lei 12.651/2012, pelo que se sabe, a tramitação formal imposta pelas casas legislativas aos códigos, o que, de qualquer forma – tramitação formal adequada ou inadequada – não desconstituiria os argumentos anteriormente apontados, destinados a estabelecer, em Teoria Geral do Direito o que é efetivamente um código no âmbito jurídico.

Com efeito.

Conforme lembra Luciana Botelho Pacheco,² “o que o Regimento Interno da Câmara chama de projetos de código são, na verdade, determinados projetos de lei ordinária ou complementar que, por sua abrangência ou especial complexidade, obtêm um tratamento diferenciado por parte dos legisladores, seja no tocante ao processo de elaboração de seu texto, normalmente envolvendo vários capítulos e títulos dedicados ao trato das mais variadas partes componentes da matéria, seja no que diz respeito ao processo de sua apreciação pelas comissões e pelo Plenário normalmente muito mais longo e pontuado de formalidades que os projetos de lei comum.

Um projeto de código apresentado à Câmara dos Deputados será distribuído a uma só comissão, de caráter temporário, especialmente constituída para o exame e a emissão de parecer sobre ele (art. 205 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados). Perante essa comissão é que poderão ser apresentadas emendas ao projeto, no prazo de 20 sessões, contado de sua instalação.

² PACHECO, Luciana Botelho. *Como se fazem as leis*. 2009. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>.

Para a apresentação de parecer sobre a matéria, serão nomeados, dentre os membros da comissão especial, um relator-geral e tantos relatores parciais quantos o número de partes do projeto o exigir. Aos relatores parciais competirá examinar exclusivamente as partes que lhes tenham sido distribuídas para relatar, encaminhando pareceres parciais ao relator-geral, a quem competirá sistematizar o texto final a ser submetido à apreciação do órgão técnico.

Encerrada a fase dos trabalhos na Comissão Especial, o projeto de código será submetido, em turno único, à discussão e à votação do Plenário, que destinará sessões exclusivas para isso, não incluindo, em pauta, nenhuma outra proposição. Salvo quando não houver mais oradores inscritos para o debate, os projetos de código ficarão em discussão por, no mínimo, cinco sessões, quando poderá ser encerrada e iniciada a respectiva votação, observando-se, a partir daí, basicamente, as mesmas regras previstas à apreciação de projetos de lei em geral.

Assim, desde logo, é necessário observar que a aplicação da Lei 12.651/2012, necessariamente, deverá guardar compatibilidade não só com a tutela constitucional das florestas e demais formas de vegetação nativa, mas também com as demais normas infraconstitucionais em vigor que tutelam os temas indicados pelo *código*, como é o caso, dentre outros, da Lei **11.284/2006**, que dispõe **sobre a gestão de florestas públicas** para a produção sustentável, e da Lei **9.985/2000**, **que, ao regulamentar o art. 225, § 1º, I, II, III e VII, da Constituição Federal**, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e mesmo da Lei 8.629/1993, que regulamenta os dispositivos constitucionais, bem como disciplina as disposições relativas à reforma agrária **no Estado Democrático de Direito**.

Também deve a Lei 12.651/2012 observar a necessária aplicação das normas que **tutelam a utilização e a proteção da vegetação nativa vinculada a biomas específicos** e que estão plenamente em vigor, como a Lei **11.428/2006**, **que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica**³

³ O art. 83 da Lei 12.651/2012 revogou tão somente o antigo Código Florestal (Lei 4.771/1965), a Lei 7.754/1989 e a Medida Provisória 2.166-67/2001. Destarte estão em pleno vigor as seguintes normas jurídicas, dentre outras, que necessariamente deverão ser observadas em face da tutela jurídica da vegetação nativa, bem como florestas no Brasil: 1) Lei 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e dá outras providências; 2) Lei 11.284/2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; 3) Lei 9.985/2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, I, II, III e VII da Constituição Federal; 4) Lei 9.605/1998 – Crimes Ambientais; 5) Lei 8.629/1993 – Reforma Agrária; 6) Lei 6.938/1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente.

De qualquer forma, para entender de maneira adequada o significado do tema preponderante indicado no *código*, a saber, a tutela da vegetação e das florestas, merece ser destacado, conforme explica Henry W. Art,⁴ que **vegetação** são “todas as plantas que se desenvolvem numa determinada área ou região que a caracterizam; combinação de diferentes comunidades vegetais ali encontradas”, sendo certo que ela está estruturalmente associada ao conceito de **bioma** que pode ser definido como ensina Ross:⁵ “Ampla conjunto de ecossistemas terrestres, **caracterizados por tipos fisionômicos semelhantes de vegetação** com diferentes tipos climáticos”.

Por outro lado, conforme explicam Conti e Furlan,⁶ “as **formações vegetais que ocupam maior extensão territorial** são as **florestas**”; daí a **palavra floresta** ser, “portanto, um **termo genérico** para designar um tipo de formação no qual o **elemento dominante são as árvores**, formando dossel”.

Destarte, a correta interpretação da Lei 12.651/2012, no que se refere ao tema preponderante abarcado pela norma citada e demais aspectos também observados, **só pode ser realizada em face e a partir da Constituição Federal**, a saber, do diploma normativo que traz unidade e ordenação à tutela jurídica da vegetação nativa e dos demais bens ambientais no Brasil.

Assim, não temos em nosso país, com o advento da Lei 12.651/2012, um novo Código Florestal, mas uma nova norma jurídica que, associada às demais disposições normativas em vigor destinadas a tutelar os bens ambientais indicados na nova lei, será aplicada com base nos fundamentos constitucionais do Direito Ambiental Constitucional, esse, sim, o verdadeiro Código Florestal em nosso Estado Democrático de Direito.

2 A Lei 12.651/2012 e seu conteúdo

Ao pretender estabelecer normas gerais sobre a proteção da vegetação, APPs e ARLs, assim como a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e

⁴ ART, Henry W. *Dicionário de ecologia e ciências ambientais*. São Paulo: Melhoramentos, 1998. p. 354.

⁵ ROSS, Jurandy L. Sanches. *Geografia do Brasil*. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2008. p. 138.

⁶ Conti e Furlan, apud Jurandy L. Sanches Ross, *Geografia do Brasil*. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2008. p. 155.

prevenção dos incêndios florestais, prevendo instrumentos econômicos e financeiros ao alcance de seus objetivos (art. 1º-A), a Lei 12.651/2012, que pretende, em princípio, substituir a Lei 4.771/1965 (nosso antigo Código Florestal), não regulamentou por completo a vegetação nativa, bem como florestas abarcadas pelo nosso Direito Positivo e, por via de consequência, não é propriamente um Código Florestal.

Desde logo necessitamos observar o significado dos termos *vegetação nativa*, citado em cinco dos seis princípios orientadores do *código*.

Conforme aduzido, explica Art⁷ que vegetação são “todas as plantas que se desenvolvem numa determinada área ou região que a caracterizam; combinação de diferentes comunidades vegetais ali encontradas”, sendo certo que ela está estruturalmente associada ao conceito de *bioma*, que pode ser definido como “amplo conjunto de ecossistemas terrestres, caracterizados por tipos fisionômicos semelhantes de vegetação com diferentes tipos climáticos”. Por outro lado, Gould afirma, numa tradução livre e resumida do contexto original de seu trabalho,⁸ que o conceito de plantas nativas é uma “noção que engloba uma notável mistura de aspectos biológicos, ideias inválidas, falsos prolongamentos, direcionamentos éticos e políticos ambos utilizados de maneira imprevista”.

Assim, e inexistindo definição normativa a respeito do significado de *nativo*, resta evidente considerar que vegetação nativa é uma vegetação “nascida em ou oriunda de determinado local”, o que nos leva a afirmar que o conceito de vegetação nativa, no plano normativo, deverá, necessariamente, ser aferido caso a caso, em face das regras do Direito Processual Ambiental.

Verifique-se, pois, o conteúdo do dispositivo estudado:

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Capítulo I

DISPOSIÇÕES GERAIS

⁷ ART, Henry W. *Dicionário de ecologia e ciências ambientais*, São Paulo: Melhoramentos, 1998. p. 354.

⁸ GOULD, Stephen Jay. *An evolutionary perspective on strengths, fallacies, and confusions in the concept of Native Plants*, v. 58, n. 1, Winter 1998.

Art. 1º (VETADO.)

Art. 1º A. Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. (*Incluído pela Lei 12.727, de 2012*).

Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta Lei atenderá aos seguintes princípios: (*Incluído pela Lei 12.727, de 2012*.)

I – afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como da biodiversidade,⁹ do solo,¹⁰ dos recursos hídricos¹¹ e da integridade do sistema climático,^{12 e 13} para o bem-estar das gerações presentes e futuras; (*Incluído pela Lei 12.727, de 2012*.)

⁹ A biodiversidade é o “número de espécies que ocorrem num determinado ecossistema ou em uma determinada área da comunidade. A biodiversidade pode ser referida desde os níveis de organização celular até os ecossistemas”. (VILLELA, Marcos Marreiro; FERRAZ, Marcela Lencine. *Dicionário de ciências biológicas e biomédicas*. São Paulo: Atheneu, 2007. p. 34).

¹⁰ “O solo é uma mistura de argilominerais, partículas de rocha alterada e matéria orgânica que se forma pela interação dos organismos com a rocha alterada e a água”.

É por força do que determina o sistema constitucional-ambiental um bem ambiental. (PRESS, Frank; SIEVER, Raymond; GROTZINGER, John; JORDAN, Thomas H. *Para entender a Terra*. 4. ed. São Paulo: Bookman, 2006. p. 189).

¹¹ A Lei 9.433/1997, art. 2º, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, que tem os seguintes objetivos:

1 – assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

2 – a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

3 – a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

¹² Informam (Press et al. que o sistema climático ou sistema do clima é um “geossistema que inclui todas as partes do sistema da Terra e todas as interações entre esses componentes que são necessárias para descrever o modo como o clima se comporta no espaço e no tempo”. (op. cit. p. 38). O clima, como explica Art. é um “conjunto de fenômenos do tempo que ocorrem num lugar ou numa região por um número extenso de anos. Inclui condições médias e extremas de temperatura, umidade, precipitação, ventos e nebulosidade. O clima também leva em consideração a topografia e a proximidade dos oceanos ou de correntes oceânicas”. (*Dicionário de ecologia e ciências ambientais*. São Paulo: Ed. da Unesp; Melhoramentos, p. 102).

¹³ A Lei 12.187/2009 institui no Brasil a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).

II – reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária¹⁴ e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados¹⁵ nacional e internacional de alimentos e bioenergia;¹⁶ *(Incluído pela Lei 12.727, de 2012.)*

III – ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação da água, do solo e da vegetação; *(Incluído pela Lei 12.727, de 2012.)*

IV – responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais; *(Incluído pela Lei 12.727, de 2012.)*

V – fomento à pesquisa científica e tecnológica na busca da inovação para o uso sustentável do solo e da água, a recuperação e a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa; *(Incluído pela Lei 12.727, de 2012.)*

VI – criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis. *(Incluído pela Lei 12.727, de 2012.)*

¹⁴ A respeito do tema, ver de forma aprofundada FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2018.

¹⁵ “Em sentido geral” o termo mercado “designa um grupo de compradores e vendedores que estão em contato suficientemente próximo para que as trocas entre eles afetem as condições de compra e venda dos demais. A formação e o desenvolvimento de um mercado pressupõe a existência de um excedente econômico intercambiável e, portanto, de certo grau de divisão e especialização do trabalho. Com a formação regular de um excedente, a antiga economia natural ou de subsistência passa a ser substituída por um mecanismo de mercado, que é formado basicamente pela oferta de bens e serviços e pela demanda (ou procura) desses bens e serviços”.

A Lei 12.651/2012 adotou como princípio a reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na presença do país nos mercados nacional e internacional de ALIMENTOS e BIOENERGIA, o que ratifica a inserção jurídica infraconstitucional de referidos bens ambientais no âmbito das relações econômicas de consumo e de exportação. Ver SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro: São Paulo: Record, 2005. p. 528.

¹⁶ A respeito do tema, ver, de forma aprofundada, nosso *Curso de direito da energia*, 2010.

Assim, a referida lei, que, como demonstrado também cuida da vegetação nativa a exemplo de várias outras normas em vigor, pretende:

I – estabelecer “normas gerais” sobre:

- 1) proteção da vegetação;
- 2) áreas de Preservação Permanente;
- 3) áreas de Reserva Legal;
- 4) exploração florestal;
- 5) suprimento de matéria-prima florestal;
- 6) controle da origem dos produtos florestais;
- 7) controle e prevenção dos incêndios florestais; e

II – prever instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

3 O objetivo da Lei 12.651/2012: o desenvolvimento sustentável

A Lei 12.651/2012, como indicado no parágrafo único do art. 1º-A, tem como **OBJETIVO o desenvolvimento sustentável**,¹⁷ a saber, visa a compatibilizar as necessidades dos brasileiros e estrangeiros residentes no País, portadores de dignidade que são (art. 1º, III, da CF), com a ordem econômica do capitalismo (arts. 1º, IV, e 170, VI, da CF/88), adequando o uso equilibrado da vegetação, bem como dos espaços territoriais e seus componentes (art. 225, § 1º, III, da CF/88) em razão do desenvolvimento nacional (art. III e 218-219 da CF/88), da erradicação da

Na Constituição Federal pobreza e da marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, II e III).

¹⁷ O princípio do desenvolvimento sustentável como objetivo estrutural da Lei 12.651/2012 não foi questionado no âmbito do julgamento de cinco ações que trataram do denominado *novo* Código Florestal (Lei 12.651/2012), todas de relatoria do ministro Luiz Fux.

As Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4.901, 4.902 e 4.903, ajuizadas pela Procuradoria-Geral da República, e a ADI 4.937, de autoria do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), pediam a inconstitucionalidade de diversos dispositivos do *novo* Código Florestal. Já a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42, proposta pelo Partido Progressista (PP) defendia a constitucionalidade da lei.

A terminologia empregada neste princípio de gênese constitucional, a saber O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, surgiu, inicialmente, conforme explica Fiorillo¹⁸ “na Conferência Mundial de Meio Ambiente, realizada, em 1972, em Estocolmo e repetida nas demais conferências sobre o meio ambiente, em especial na ECO-92, a qual empregou o termo em onze de seus vinte e sete princípios.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro – BRASIL, em junho de 2012 – a Rio+20¹⁹ era renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes.

A Conferência teve dois temas principais: ao publicar seu documento final intitulado O FUTURO QUE QUEREMOS (59 páginas com 283 parágrafos/itens organizados em seus capítulos, a saber (tradução livre do texto original em espanhol): Nossa Visão Comum; Renovação dos Compromissos Políticos; Economia Verde; Marco Institucional para o Desenvolvimento Sustentável; Marco para Ação; e Implementação e Meios de Execução); reafirmou todos os princípios da Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Com efeito.

Na CF/88, o princípio do desenvolvimento sustentável encontra-se esculpido no *caput* do art. 225:

¹⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2018.

¹⁹ Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, foi realizada de 13 a 22-6-2012, na cidade do Rio de Janeiro. A Rio+20 ficou assim conhecida porque marcou os 20 anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. A proposta brasileira de sediar a Rio+20 foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua 64ª Sessão, em 2009. O objetivo da conferência era a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes.

A Conferência teve dois temas principais:

- a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e
- a estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br>>.

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado..., impondo-se ao Poder Público e à coletividade o *dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*”. (Grifo nosso).

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas se desenvolvam alheias a esse fato. Busca-se, com isso, a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou se tornem inócuos.

Dessa forma, conclui Fiorillo, que “o princípio do desenvolvimento sustentável tem por *conteúdo* a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades”, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e desses com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar dos mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição.

A compreensão do instituto reclama sua contextualização histórica, porque sabemos que o liberalismo tornou-se um sistema inoperante diante do fenômeno *revolução das massas*. Em face da transformação sociopolítica e econômico-tecnológica, percebeu-se a necessidade de um modelo estatal intervencionista, com a finalidade de reequilibrar o mercado econômico.

Com isso, a noção e o conceito de *desenvolvimento*, formados num Estado de concepção liberal, alteraram-se, porquanto não mais encontravam guarida na sociedade moderna. Passou-se a reclamar um papel ativo do Estado no socorro dos valores ambientais, conferindo outra noção ao conceito de *desenvolvimento*. A proteção do meio ambiente e o fenômeno desenvolvimentista (sendo composto pela livre-iniciativa) passaram a fazer parte de um objetivo comum, pressupondo “a convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental”.

A busca e a conquista de um *ponto de equilíbrio* entre desenvolvimento social, crescimento econômico e utilização dos recursos naturais, conforme já advertia Sardenberg²⁰ “exigem um adequado

²⁰ SARDENBERG, Ronaldo Mota. Ordenação territorial e desenvolvimento sustentável. *Folha de S. Paulo*, Caderno I, p. 3, 24 abr. 1995.

planejamento territorial que tenha em conta os limites da sustentabilidade. O critério do desenvolvimento sustentável deve valer tanto para o território nacional, na sua totalidade, áreas urbanas e rurais, como para a sociedade, para o povo, respeitadas as necessidades culturais e criativas do país”.

Como se percebe, o princípio tem grande importância, porquanto numa sociedade desregrada, à deriva de parâmetros de livre-concorrência e iniciativa, o caminho inexorável para o caos ambiental é uma certeza. Não há dúvida de que o desenvolvimento econômico também é um valor precioso da sociedade. Todavia, a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico *devem coexistir, de modo que aquela não acarrete a anulação deste*.

Atento a esses fatos, o legislador constituinte de 1988 verificou que o crescimento das atividades econômicas merecia novo tratamento. Não mais poderia permitir que elas se desenvolvessem alheias aos fatos contemporâneos. A preservação do meio ambiente passou a ser palavra de ordem, porquanto sua contínua degradação implicará diminuição da capacidade econômica do País, e não será possível à nossa geração e principalmente às futuras desfrutar uma vida com qualidade.

Assim, a livre-iniciativa, que rege as atividades econômicas, começou a ter outro significado. A liberdade de agir e dispor tratada pelo Texto Constitucional (a livre-iniciativa) passou a ser compreendida de forma mais restrita, o que significa dizer que não existe a liberdade, a livre-iniciativa, voltada à disposição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse deve ser o objetivo.

Busca-se, na verdade, a coexistência de ambos sem que a ordem econômica inviabilize um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sem que esse obste o desenvolvimento econômico.

Tanto isso é verdade que a CF/88 estabelece que a ordem econômica, fundada na *livre-iniciativa* (sistema de produção capitalista) e na *valorização do trabalho humano* (limite ao capitalismo selvagem), deverá reger-se pelos ditames de *justiça social*, respeitando o princípio da *defesa do meio ambiente*, contido no inciso VI do art. 170 da CF/88.

Assim, caminham lado a lado a livre-concorrência e a defesa do meio ambiente, a fim de que a ordem econômica esteja voltada à justiça social conforme estabelecido, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal, a saber:

O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 1º-9-2005, Plenário, DJ de 3-2-2006).

Vejamos o dispositivo:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Devemos lembrar que a ideia principal é assegurar a existência digna da pessoa humana, através de uma vida com qualidade em conformidade com orientação já estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal:

É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre-iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus arts. 1º, 3º e 170. A livre-

iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da “iniciativa do Estado”; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. Se de um lado a Constituição assegura a livre-iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto (arts. 23, V, 205, 208, 215 e 217, § 3º, da Constituição). Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer são meios de complementar a formação dos estudantes. (ADI 1.950, Rel. Min. Eros Grau, j. em 3-11-2005, Plenário, DJ de 2-6-2006). No mesmo sentido: ADI 3.512, j. em 15-2-2006, Plenário, DJ de 23-6-2006.

Com isso, verifica-se, claramente, que o referido princípio não objetiva impedir o desenvolvimento econômico. Sabemos que a atividade econômica, na maioria das vezes, representa alguma degradação ambiental. Todavia, o que se procura é minimizá-la, pois pensar de forma contrária significaria dizer que nenhum empreendimento que venha a afetar o meio ambiente poderá ser instalado, e não é essa a concepção apreendida do texto. O correto é que as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão dos instrumentos existentes e adequados à menor degradação possível.

Daí a fundamental importância do evento mundial realizado no Brasil, em 2012, relacionando à necessidade de erradicação da pobreza com o meio ambiente em todo o Planeta.

Por isso, se delimita o princípio do desenvolvimento sustentável como o desenvolvimento que atenda às necessidades do presente sem comprometer as futuras gerações dentro dos parâmetros anteriormente indicados.

3 O desenvolvimento sustentável em proveito do combate à pobreza

Destarte, em se observando, necessariamente, o objetivo do desenvolvimento sustentável citado pelo parágrafo único do art. 1º A do *Código*, a aplicação da Lei 12.651/2012, em face de seus **princípios específicos**, deverá guardar compatibilidade não só com a tutela

constitucional das florestas e demais formas de vegetação nativas respeitando também e necessariamente as normas jurídico-constitucionais vinculadas ao uso da biodiversidade, do uso do solo (urbano e rural, observando também o regime constitucional em face das terras devolutas, terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, terras públicas e terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas) e do uso dos recursos hídricos, mas principalmente – como afirmado – em face dos fundamentos estruturantes de nossa Lei Maior (arts. 1º a 4º da CF/88).

Isso significa dizer que os objetivos dos princípios específicos do *código*, indicados nos incisos do art. 1º A, são claros: **visam estabelecer a interpretação das normas do “Código” vinculadas à erradicação da pobreza** e a marginalização assim como reduzir as desigualdades sociais e regionais existentes em nosso país com o **uso racional e equilibrado dos bens ambientais** tutelados pela Lei 12.651/2012 **dentro de um novo conceito de economia verde**, a saber, uma economia no contexto do desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza como uma das ferramentas importantes disponíveis para garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, II) em proveito da dignidade dos brasileiros (art. 1º, III, da CF/88).

Daí a necessidade de relembrar a visão adotada pelos 193 países que participaram, em junho de 2012, da Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada no Brasil (a Rio+20), indicando, em documento formal, que a erradicação da pobreza é o maior desafio global que o mundo enfrenta atualmente e é um requisito indispensável ao desenvolvimento sustentável.

Tema 10

Documento final de la Conferencia

El futuro que queremos

I. Nuestra visión común

2. “La erradicación de la pobreza es el mayor problema que afronta el mundo en la actualidad y una condición indispensable del desarrollo sostenible. A este respecto estamos empeñados en liberar con urgencia a la humanidad de la pobreza y el hambre.”

Distr. limitada, 19 de junio de 2012, Español.”

O documento final da referida conferencia foi didático ao alertar:

“Documento final de la Conferencia

El futuro que queremos

[...]

III. La economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

56. Afirmamos que cada país dispone de diferentes enfoques, visiones, modelos e instrumentos, en función de sus circunstancias y prioridades nacionales, para lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones, que es nuestro objetivo general. A este respecto, consideramos que la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza es uno de los instrumentos más importantes disponibles para lograr el desarrollo sostenible y que podría ofrecer alternativas en cuanto a formulación de políticas, pero no debería consistir en un conjunto de normas rígidas. Ponemos de relieve que la economía verde debería contribuir a la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico sostenible, aumentando la inclusión social, mejorando el bienestar humano y creando oportunidades de empleo y trabajo decente para todos, manteniendo al mismo tiempo el funcionamiento saludable de los ecosistemas de la Tierra.

4 Conclusão

Conforme aduzido, o desenvolvimento sustentável, como objetivo apontado explicitamente na Lei 12.651/2012 (inadequadamente denominada como *Código Florestal*), indica claramente a necessidade de se aplicar o *Código* em função do bem-estar das gerações presentes e futuras, fixando a interpretação da lei vinculada ao crescimento econômico destinado à melhoria da qualidade de vida da população brasileira.

Trata-se, pois, de vincular a interpretação da referida norma jurídica em face do que determina o art. 1º, III da CF/88, a saber, vincular o adequado entendimento jurídico do *código* no sentido de orientar a interpretação das regras definidoras do uso do espaço territorial-rural e seus componentes a serem especialmente protegidos (art. 225, § 1º, III, da CF/88) ao crescimento econômico em vista da melhoria da qualidade de vida da população brasileira (art. 1º, III da Lei Maior).^{21, 22}

²¹ “Produção de alimentos deve crescer 21,1% até 2022, segundo o Mapa. A produção de alimentos no País deverá crescer 21,1% nos próximos anos, passando dos atuais 153,26 milhões de toneladas (t) ano para 185,60 milhões (t), um incremento de 35 milhões até 2021-2022. Os dados foram divulgados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), durante a Expodireto Cotrijal, em

Referências

- ART, Henry W. *Dicionário de ecologia e ciências ambientais*. São Paulo: Melhoramentos, 1998.
- DINIZ, Maria Helena. *Dicionário jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 18. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Direito Ambiental Tributário*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Direito Processual Ambiental brasileiro antigo princípio do Direito Processual Ambiental: a defesa judicial do patrimônio genético, do meio ambiente cultural, do meio ambiente digital, do meio ambiente artificial, do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente natural no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Comentários ao Código Florestal Lei 12.651/2012*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Paulo; MORITA, Dione Mari. *Licenciamento Ambiental*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Curso de Direito da Energia: tutela jurídica da água, do petróleo, do biocombustível, dos combustíveis nucleares, do vento e do sol*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

Não-Me-Toque – RS, na terça-feira (6). O coordenador de Planejamento Estratégico do ministério, José Garcia Gasques, disse que a produtividade será o principal fator de crescimento da produção. Soja, trigo e milho estão entre as culturas que mais devem crescer no período, com variações de 25,1%, 22,1% e 18,1%, respectivamente. Outros produtos, entre os quais o açúcar, o café e o leite, também terão crescimento expressivo no período. O desempenho da produção pecuária, no caso as carnes, chama a atenção pela projeção de incremento: mais 10,9 milhões de toneladas de carnes em 2022, um aumento de 43,2%, passando de 25,3 milhões, no período que compreende 2011-2012, para 36,2 milhões, em 2022. Os bons prognósticos são atribuídos ao consumo do mercado interno, às exportações e à produtividade, especialmente pelo incentivo à pesquisa e disponibilidade de crédito para o custeio”. (Ministério da Agricultura Portal Brasil. Acesso em: 7 mar. 2012).

²² “Exportação. Desde o final dos anos 1990, poucos países cresceram tanto no comércio internacional do agronegócio quanto o Brasil. O País é um dos líderes mundiais na produção e exportação de vários produtos agropecuários. É o primeiro produtor e exportador de café, açúcar, etanol e suco de laranja. Além disso, lidera o *ranking* das vendas externas do complexo de soja (grão, farelo e óleo), que é o principal gerador de divisas cambiais. No início de 2010, um em quatro produtos do agronegócio em circulação no mundo era brasileiro. A projeção do Ministério da Agricultura é que, até 2030, um terço dos produtos comercializados sejam do Brasil, em função da crescente demanda dos países asiáticos”. (Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/vegetal/exportacao>>). Acesso em: 7 mar. 2012.

GOULD, Stephen Jay. *An evolutionary perspective on strengths, fallacies, and confusions in the concept of native plants*, v. 58, n. 1, Winter 1998.

PACHECO, Luciana Botelho. Como se fazem as leis. 2009. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>.

PRESS, Frank; SIEVER, Raymond; GROTZINGER, John; JORDAN, Thomas H. *Para entender a Terra*. 4. ed. São Paulo: Bookman, 2006.

ROSS, Jurandyr L. Sanches. *Geografia do Brasil*. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia do século XXI*. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2005.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. Ordenação territorial e desenvolvimento sustentável. *Folha de S. Paulo*, Caderno I, p. 3, 24 abr. 1995.

VILLELA, Marcos Marreiro; FERRAZ, Marcela Lencine. *Dicionário de ciências biológicas e biomédicas*. São Paulo: Atheneu, 2007.