

O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA SILVICULTURA DE EUCALIPTO NO ESTADO DA BAHIA

Fábio Fernandes Corrêa
Promotor de Justiça Titular de Nova Viçosa
Coordenador Regional do NUMA – Costa das Baleias

Visando dar cumprimento ao artigo 213 da Constituição do Estado da Bahia, o Conselho Estadual do Meio Ambiente – CEPRAM expediu a Resolução nº3925/09, que dispõe sobre o Programa Estadual de Gestão Ambiental Compartilhada e define as atividades de impacto ambiental local para fins do exercício das atribuições municipais.

Ao tratar do licenciamento ambiental para atividades voltadas à eucaliptocultura (floresta de produção exótica), a referida Resolução distinguiu, primeiramente, as atribuições do Estado e dos Municípios de acordo com o vínculo do florestamento ou reflorestamento com o fomento florestal.

Cabe esclarecer que as empresas de celulose optaram por realizar o “Programa Produtor Florestal” - PPF, que tem por objetivo facilitar, para os produtores, investimentos e financiamentos para o plantio e colheita do eucalipto, reduzindo ou eliminando a necessidade de compra de terras pelas empresas.

Assim, nos casos de áreas próprias das empresas de celulose ou de produtores independentes, o tratamento quanto ao licenciamento será diferenciado em relação ao proprietário de um imóvel rural que possui contrato de fomento com a mencionada empresa.

De acordo com o entendimento do CEPRAM, o “potencial de poluição” da floresta de produção de eucalipto com vínculo com fomento florestal é alto, razão pela qual toda licença será concedida somente pelo Estado, independentemente do porte do empreendimento.

Diferente é o caso do empreendimento que não possui vínculo com fomento florestal, sendo tal atividade considerada com potencial de poluição de nível médio.

Neste caso há, ainda, a necessidade de verificar o porte do empreendimento, uma vez que o grande porte (entre 5.000ha e 10.000ha) e o excepcional (acima de 10.000ha) também apenas podem ser licenciados pelo Estado.

Os demais, que são o de micro porte, com área de 100ha a menos de 500ha, de pequeno porte, de 500ha a menos de 2.500ha, e médio porte, de 2.500ha a menos de 5.000, podem ser objeto de licenciamento ambiental pelo Município.

No entanto, não são todos os Municípios que poderão licenciar os empreendimentos até 5.000ha. Isso porque o Município precisará, primeiramente, identificar o “nível de opção” do licenciamento que pretende implementar, de acordo com a sua capacidade técnica e administrativa.

Conforme previsto no art.7º da Resolução do CEPRAM, “para a realização do licenciamento ambiental das atividades consideradas de impacto ambiental local, deverá o Município, nos termos da lei: I - Possuir legislação própria que disponha sobre a política de meio ambiente e sobre a polícia ambiental administrativa, que discipline as normas e procedimentos do licenciamento e da fiscalização de empreendimentos ou atividades de impacto local, de acordo com respectivo nível de complexidade da sua opção; II - Possuir em sua estrutura administrativa órgão responsável com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar para o licenciamento, controle e fiscalização das infrações ambientais das atividades e empreendimentos, de acordo com o nível de complexidade da sua opção; III - Ter implementado e em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social, recomendando-se a proporcionalidade entre governo, organizações da sociedade civil e do setor econômico; IV - Ter legalmente constituído o Fundo Municipal de Meio Ambiente; V - Ter implementado seu Plano Diretor, quando obrigatório.”

Assim, optando pela competência “1”, o Município poderá licenciar os micros empreendimentos. A competência “2” permite o licenciamento de micros e pequenos empreendimentos. Já a competência “3” autoriza o de micros, pequenos e grandes empreendimentos.

A publicidade da opção do Município será dada por meio de Resolução do CEPRAM, após a sua análise por uma Câmara Técnica de Gestão Ambiental Compartilhada.

Competirá ao Estado, em caráter supletivo, exercer o licenciamento de atividades e empreendimentos de impacto local, enquanto o Município não estiver estruturado nos termos da resolução (art.17 da Res. nº3925/09).

Outro ponto importante diz respeito à forma de licenciamento municipal para empreendimentos sem vínculo com fomento florestal.

Para áreas iguais ou inferiores a 1.000ha poderá ser firmado um termo de compromisso de responsabilidade ambiental, enquanto para áreas maiores de 1.000ha deverá ser expedida uma licença.

A diferença prática reside no fato de que o TCRA é menos burocrático do que a licença, já que, por exemplo, pode dispensar a vistoria no local do empreendimento.

Ademais, o texto não foi técnico ao prever um ou outro tipo de licenciamento com unidade de medida diferente da caracterização do porte do empreendimento.

O pequeno empreendimento, que varia de 500ha a 2.500ha, poderá ser tanto objeto de TCRA ($\leq 1.000ha$) como de licença ambiental ($> 1.000ha$).

A questão mais importante do novo regramento jurídico, porém, reside na indevida dispensa de licenciamento ambiental para os empreendimentos abaixo de 100ha.

Independentemente se o florestamento ou reflorestamento mantiver ou não vínculo com o fomento florestal, aqueles empreendimentos abaixo de 100ha não necessitam de licença ou TCRA¹.

Como já é de nosso conhecimento, o art.1º, inciso X, da Portaria nº7769/06 do antigo CRA já dispensava os empreendimentos iguais ou menores de 100ha de licença ambiental estadual.

Em face da nova sistemática, estaria o empreendedor dispensado de qualquer licenciamento ambiental (estadual ou municipal)?

O art.2º da Resolução nº237/97 do CONAMA estabelece que cabe ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação das atividades sujeitas ao licenciamento ambiental – incluída a silvicultura-, levando-se em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.

Nessa mesma linha de entendimento o Decreto Estadual nº11235/08, em seu art.116, abre a possibilidade do CEPRAM rever as divisões e grupos de empreendimentos e atividades passíveis de licença podendo também suprimir ou incluir novas atividades.

O IMA, inclusive, poderá estabelecer as hipóteses de exigibilidade e os parâmetros para dispensa de licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades, levando em consideração as suas especificidades, localização, porte, os riscos ambientais que representam, os padrões ambientais estabelecidos e outras características (§4º do mesmo dispositivo legal).

No entanto, em que pese a suposta discricionariedade, ao não exigir o licenciamento ambiental para a atividade de silvicultura de eucalipto em áreas menores de 100ha, a Resolução nº3925/09 do CEPRAM contrariou a Constituição Federal e incidiu em manifesta ilegalidade.

Isso porque o art.10 da Lei nº6938/81, que dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, e o art.42 da Lei Estadual nº10431/06, que versa sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia, são claros ao estabelecerem que a instalação, ampliação e funcionamento de atividades que utilizam recursos ambientais, bem como os capazes de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento ambiental.

Por qual razão as áreas inferiores a 100ha não poderiam causar degradação ambiental, entendida como a alteração adversa das características do meio ambiente (art.3º, II, da Lei nº6938/81)?

É injustificável a exclusão de qualquer área de floresta plantada de eucalipto sem um estudo prévio e pormenorizado do impacto local e regional da eucaliptocultura.

A consideração isolada de uma área em uma região dominada por plantios de eucalipto não condiz com a realidade, por exemplo, de Nova Viçosa onde o eucalipto já corresponde a 44% (quarenta e quatro por cento) de seu território.

¹ Haverá apenas a necessidade do preenchimento de um formulário de dispensa de licenciamento.

Outras cidades do extremo sul sofrem igualmente com o impacto da monocultura em questão, como são os casos de Alcobaça, com 34,4% de seu território comprometidos com a eucaliptocultura, Caravelas com 34% e Mucuri com 33,5%.²³

De acordo com dados do IBGE do ano de 2007, as áreas dos municípios de Nova Viçosa, Alcobaça, Caravelas e Mucuri juntas somam 696.800,00ha (seiscentos e noventa e seis mil e oitocentos hectares).⁴

Levando-se em conta as porcentagens de ocupação de eucalipto, apenas nos quatro municípios citados temos quase 250.000,00ha (duzentos e cinquenta mil hectares) de floresta plantada de eucalipto.

A falta de licenciamento ambiental de centenas de pequenas propriedades, cujos plantios não passem de cem hectares, poderá comprometer o já pequeno e fragilizado ecossistema regional.

Por outro lado, a manutenção da dispensa de licenciamento poderia levar a situações fraudulentas de fracionamento de propriedades somente com o intuito de fugir à responsabilidade do licenciamento ambiental ou mesmo de limitação ou direcionamento de vínculos contratuais com as empresas de celulose.

Também não podemos esquecer que a região do extremo sul da Bahia é um importantíssimo remanescente de Floresta Ombrofila Densa, que integra a Mata Atlântica, sendo este Bioma protegido pela Lei nº11428/06.⁵

Os dispositivos da referida Lei visam à proteção do Bioma Mata Atlântica, com a salvaguarda da biodiversidade e da estabilidade social, características afetadas pelo cultivo de eucalipto.

A proteção, inclusive, far-se-á levando-se em consideração "a manutenção e a recuperação da biodiversidade, vegetação, fauna e regime hídrico do Bioma Mata Atlântica para as presentes e futuras gerações" e "o fomento de atividades públicas e privadas compatíveis com a manutenção do equilíbrio ecológico" (art.7º, incs.I e III).

Insta lembrar, ainda, que havendo superposição de competências legislativas em matéria do meio ambiente, é majoritário o entendimento de que cabendo à União o estabelecimento de regras gerais, os Estados e Municípios deverão legislar a fim de estabelecer patamares mais exigentes de proteção ambiental.

Conforme ensina a professora Vanessa Carolina Fernandes Ferrari "(...) é possível afirmar, que em termos de proteção ambiental, havendo confronto

² Dados contidos no Estudo "SILVICULTURA DE EUCALIPTO NO SUL E EXTREMO SUL DA BAHIA: Situação Atual e Perspectivas Ambientais" realizado pelo IMA no ano de 2008;

³ Levando-se em consideração somente as áreas agricultáveis, os percentuais sofrerão considerável aumento;

⁴ <http://www.ibge.gov.br>

⁵ Para mais informações a respeito da Mata Atlântica no Estado da Bahia acesse <http://mpnuma.ba.gov.br/>

entre leis de esferas distintas, versando sobre a mesma matéria, preponderará aquela que estabelecer maior rigor na tutela do meio ambiente”.⁶

Cita-se, novamente, o exemplo de Nova Viçosa, já que a Lei Municipal nº209/03, em seu art.154, dispõe que “Todo e qualquer plantio de eucalipto com área ocupada superior a 1 (um) ha deverá ser objeto de licenciamento ambiental”.

Obviamente, em Nova Viçosa, deverá a lei municipal ser observada porque a legislação que trata do florestamento ou reflorestamento de eucalipto é mais rigorosa que a Lei Estadual ou no caso, a Resolução nº3925/09 do CEPRAM.

O mesmo raciocínio deverá prevalecer em relação às demais legislações municipais que, de uma forma geral, estabeleçam que as atividades que utilizam recursos ambientais e as capazes de causar degradação ambiental dependam de prévio licenciamento ambiental.

Finalmente e sem delongas, a contrariedade da regra infralegal frente à Carta Magna decorre da violação do dever de defesa e preservação do meio ambiente e de práticas que colocam em risco a função ecológica da flora local (art.225, *caput*, e §1º, inc.VII, da CF).

Conclui-se, portanto, que a inexigibilidade de licenciamento ambiental para empreendimentos inferiores a 100ha é indevida e necessita de imediata correção.

Ainda que o Estado da Bahia, por meio do Conselho Estadual do Meio Ambiente, não reveja o seu posicionamento há outros mecanismos capazes de suprir a lacuna normativa.

O Ministério Público, na defesa do meio ambiente, poderá propor aos Municípios e aos produtores florestais - empresas de celulose e terceirizados- a celebração de um termo de ajustamento de conduta, no qual será estipulado que os Municípios ficarão responsáveis por emitir a devida licença ambiental para os empreendimentos inferiores a 100ha.

As empresas de celulose, por seu turno, somente poderão firmar contrato de fomento florestal ou adquirir eucalipto de áreas que possuam o regular licenciamento ambiental.

Desse modo, restará preservado o meio ambiente ecologicamente equilibrado, em concordância com a função social da propriedade e com um dos princípios gerais da atividade econômica (arts.5º, XXIII, e 170, VI da CF).⁷

⁶ Curso Flávio Monteiro de Barros, Direito Ambiental I;

⁷ Art.5º, XXIII, da CF: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: a propriedade atenderá a sua função social;”

Art.170, VI, da CF: “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: defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;”

