

# O meio ambiente pede espaço

O desconhecimento da legislação e os elevados custos de conservação ambiental em propriedades comerciais dificultam o cumprimento da lei.

---

Por João Paulo Bernardes Deleo e  
Margarita Mello  
Colaboração: Rodrigo Martini

## Sim, nós queremos preservar o meio ambiente!

Essa foi a resposta unânime dos leitores da **Hortifruti Brasil** quando questionados sobre o interesse em conservar o meio ambiente. Foram entrevistados 55 produtores de banana, batata, cebola, citros, mamão, manga, melão, tomate e uva das principais regiões do País.

O intuito da pesquisa não foi obter uma amostra estatística a respeito do tema, mas sim incitar a discussão dos hortifruticultores a respeito da conservação do meio ambiente. A resposta positiva de todos os entrevistados é uma prova da recente consciência ambiental introduzida no País.

Alguns já estão a par, inclusive, dos benefícios promovidos à própria atividade. Um produtor de cebolas do Vale do São Francisco, por exemplo, ressalta que “manter mata nativa nas proximidades da lavoura garante equilíbrio ecológico na propriedade, melhorando a produtividade”.

As obrigatoriedades de averbação da Reserva Legal e de outros instrumentos que visam à preservação do meio ambiente foram instituídas somente nas décadas de 80 e 90. Anteriormente, a manutenção de matas e florestas exigida pelo Código Florestal focava apenas o estoque de madeira para necessidades emergenciais. Mais tarde, entre 1996 e 2001, foram editadas 67 Medidas Provisórias<sup>1</sup> a fim de adequar o Código aos princípios ambientais.

Essas mudanças e acréscimos à lei, contudo, não chegaram a maioria dos produtores, que até hoje desconhece muitas das suas obrigações. Assim, mesmo favoráveis à preservação, muitos têm deixado de cumprir seus deveres. Segundo a pesquisa da **Hortifruti Brasil**, o conhecimento que a maioria dos hortifruticultores tem sobre o Código Florestal é o de que há uma lei que os obriga a reservar uma parcela de aproximadamente 20% da sua propriedade com mata nativa ou floresta.

Falta esclarecimento quanto às demais obrigações impostas pela lei e, principalmente, quanto à diferença entre Área de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal. Boa parte dos produtores acredita que aquela “área de mata” ou a parte de mato na beira do rio, riacho, ribeirão ou nascente que existe em sua propriedade responde pela área de preservação que ele deve ter. Entretanto, isso não é suficiente para atender à lei.



## Reserva Legal & Área de Preservação Permanente

A lei determina que todo produtor rural deve ter uma parcela de sua propriedade coberta com vegetação natural, típica da região. A essa obrigatoriedade é dado o nome de Reserva Legal. Já a Área de Preservação Permanente (APP) diz respeito à preservação, também com vegetação original, de áreas próximas a cursos d'água, em morros e em montanhas.

O objetivo da APP é preservar os recursos hídricos, a paisagem, o solo e a biodiversidade da fauna e da flora da região, assegurando a estabilidade ambiental e a preservação de todas as populações. Ela deve existir independentemente do tamanho da propriedade e não pode ser explorada de nenhuma forma.

A Reserva Legal também tem a função de conservação da biodiversidade, mas a área destinada à preservação está diretamente relacionada ao tamanho da propriedade e à região do País em que está localizada. Ao contrário da APP, a Reserva Legal pode ser explorada, porém de forma sustentada, com autorização do órgão ambiental responsável, e desde que seus recursos naturais não sejam degradados.



### APP: Águas e relevo protegidos

De acordo com o Código Florestal, existem determinações quanto à área que deve ser destinada à APP. Em alguns casos, a propriedade pode não se enquadrar em nenhum dos itens apresentados. Nestas situações, o produtor fica imune à obrigatoriedade da APP, mas não dos demais encargos estabelecidos por lei. Veja os casos onde a APP é obrigatória:

- Nas margens de rios ou de qualquer curso d'água. A largura mínima de APP deve ser calculada a partir do ponto mais alto da margem e varia de acordo com largura do rio ou curso d'água, respeitando o limite mínimo exposto abaixo:

Largura do rio ou curso d'água	Largura mínima de APP (metros)
Inferior a 10 metros	30
De 10 e 50 metros	50
De 50 e 200 metros	100
De 200 e 600 metros	200
Superior a 600 metros	500

- Ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;
- No topo de morros, montes, montanhas e serras;
- Nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°;
- Nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- Nas bordas dos tabuleiros ou chapadas. A

partir da linha de ruptura do relevo, deve se destinar no mínimo 100 metros horizontais à APP;

- Em altitude superior a 1.800 metros, independente da vegetação;
- Nas áreas metropolitanas definidas em lei;
- Nas nascentes, ainda que intermitentes, e nos chamados "olhos d'água". Independente da situação topográfica, a APP deve ter no mínimo de 50 metros de largura.



### Reserva Legal – Manutenção da diversidade vegetal

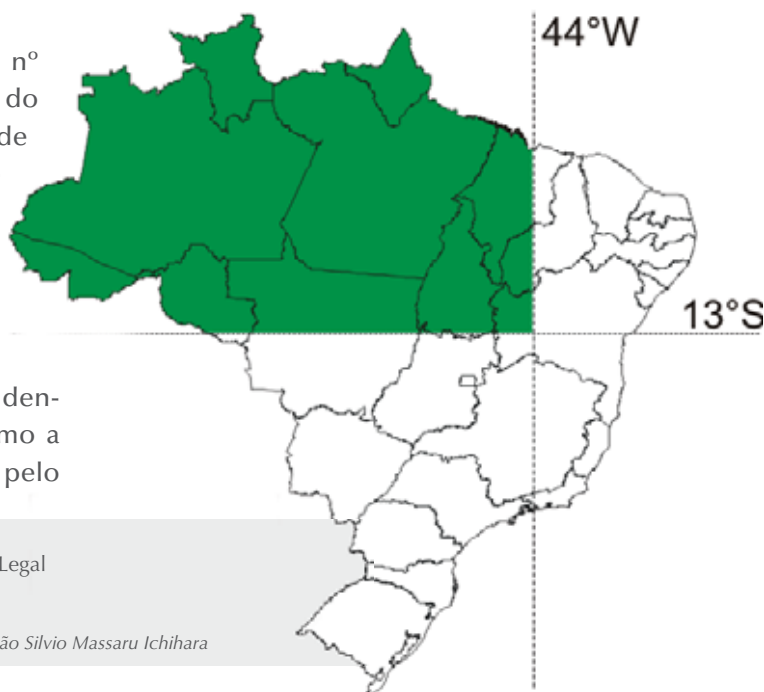
Diferentemente da APP, a Reserva Legal se estende a todas as propriedades rurais, independentemente do relevo ou da existência de água nas terras. A área destinada à preservação é definida segundo a localização da fazenda.

Em 2001, a Medida Provisória nº 2.166-67, visando à adequação do Código Florestal aos princípios de conservação do ambiente, definiu que na propriedade rural situada em área de floresta localizada na [Amazônia Legal](#)<sup>2</sup>, no mínimo 80% deve ser preservado.

Em área de cerrado localizada dentro da Amazônia Legal, o mínimo a ser preservado é de 35%, sendo pelo

menos 20% na propriedade e 15% na forma de compensação em outra área, desde que localizada na mesma microbacia.

Nas demais regiões do País, o mínimo de 20% deve ser conservado.



Região que compõe a Amazônia Legal no território brasileiro

Fonte: Medida Provisória nº 2.166-67, elaboração Silvio Massaru Ichihara



## Regularizando a propriedade

Caso a sua propriedade não apresente a cobertura vegetal exigida pela lei, procure o órgão ambiental responsável pelo seu estado. Em São Paulo, por exemplo, quem responde pela regularização do produtor perante a legislação ambiental é o Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Florestais (DEPRN). Nos demais estados existem outras instituições responsáveis e, na ausência destas, quem atua é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

Após a solicitação, um técnico irá realizar a vistoria na propriedade, determinando e delimitando a área que deve ser destinada à Reserva Legal e fixando um prazo para que o produtor finalize a composição total demarcada. Assim que o produtor estiver adaptado à lei, será emitido um laudo para abertura do processo de averbação da área preservada que, quando aprovado, ficará documentado no cartório de registro de imóveis. Os pequenos produtores podem solicitar que o órgão competente se responsabilize pelo custo de cartório da averbação, ficando livres das taxas de documentação.

Apesar de a averbação ser obrigatória desde 1989, muitos produtores se negam a realizá-la, pois, a partir daquele momento, a área fica permanentemente destinada à preservação. Além disso, como as novas metragens de Reserva Legal impostas pela Medida Provisória nº 2.166-67 podem ser alteradas pelo Congresso Nacional<sup>3</sup>, ou até mesmo revogadas, os produtores temem destinar uma parcela expressiva de sua propriedade à preservação e não poder alterar o uso dessa terra caso ocorram mudanças na lei.

Uma das opções que vem sendo utilizada pelos produtores para se adequar à legislação sem correr o risco decorrente de possíveis alterações legais, é a obtenção do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

Através do ADA, o produtor se compromete a repor ou a compor a Reserva Legal em 30 anos, com plantios mínimos equivalentes à um décimo da Reserva Legal à cada três anos, seguindo a orientação do órgão ambiental responsável. A averbação da área, porém, fica adiada para quando a Medida Provisória for aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República.

Assim, a propriedade é legalizada e o produtor tem a vantagem de poder reverter uma parcela da Reserva Legal em área produtiva, caso ocorram mudanças na Medida Provisória. A única ressalva é de que o ADA não é aceito em todo o País. Para certificar-se sobre a possibilidade de requerê-lo, o produtor deve consultar o órgão ambiental responsável, que é quem tem o poder de emití-lo ou não.

O agricultor cuja propriedade não estiver enquadrada ao Código Florestal pode sofrer as penalidades previstas em lei, com a abertura de um processo administrativo, pagamento de multa e recuperação, recomposição ou compensação da Reserva Legal não existente, caso seja autuado.

A fiscalização da Reserva Legal pode ser feita através do ITR, onde o produtor é solicitado a especificar a utilização da propriedade, ou por denúncia.



### **Condomínios**

#### **facilitam adequação à lei**

No caso de a propriedade ser completamente utilizada com atividades agrícolas, uma saída para a implantação da Reserva Legal é a formação de condomínios. Nesse caso, vários produtores adquirem conjuntamente uma área destinada à composição e administração da Reserva Legal total do grupo. Outra alternativa encontrada é aquisição de quotas em áreas já preservadas. Em ambos os casos, a nova área deverá ser equivalente em importância ecológica e pertencer ao mesmo ecossistema e microbacia hidrográfica da propriedade rural que substituirá.

A Reserva Legal externa deve respeitar o percentual previsto em lei para cada imóvel e também para o conjunto de propriedades que substituirá.

Além disso, precisa corresponder à porcentagem estabelecida para cada propriedade comercial mais o referente à área onde a reserva será implantada. Contudo, a realização dessa manobra e as devidas averbações requerem a aprovação do órgão ambiental competente.

Na impossibilidade de se estabelecer a Reserva Legal na mesma microbacia hidrográfica da propriedade, cabe ao órgão ambiental responsável aplicar o critério de maior proximidade possível entre a propriedade desprovida de Reserva Legal e a área escolhida para compensação, que devem estar na mesma bacia hidrográfica e no mesmo estado.



### **APP que vale por Reserva Legal**

A lei permite que a APP seja considerada como parte da Reserva Legal em alguns casos: quando a somatória da APP e da Reserva Legal exceder 80% da propriedade rural na Amazônia Legal, 50% nas demais regiões do País e 25% nas pequenas propriedades. Para isso, a APP deve ser integralmente preservada e a área descontada não pode resultar em novas zonas de exploração comercial.

### **Opções para o pequeno agricultor**

Os pequenos produtores têm a possibilidade de compor parte da Reserva Legal com o plantio de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, desde que cultivadas junto a espécies nativas.

De acordo com as especificações apresentadas na Medida Provisória, para que a propriedade seja considerada **pequena**, a área deve ter no máximo 150 hectares, se localizada na Amazônia Legal e no Pantanal mato-grossense ou sul-mato-grossense; até 50 hectares, no Polígono da Seca ou a leste do Meridiano de 44° W, do Maranhão; e não mais que 30 hectares, nas demais regiões do país. Além disso, a área deve ser explorada através de trabalho pessoal do proprietário ou posseiro, com a eventual ajuda de terceiros.



#### **Definição de pequena propriedade rural, por região**

150 hectares

50 hectares

30 hectares

Fonte: Medida Provisória nº 2.166-67, elaboração Sílvio Massaru Ichihara

## Por que a legislação não é cumprida?

A pesquisa realizada pela **Hortifruti Brasil** com hortifruticultores brasileiros revela que mais da metade dos entrevistados não está enquadrada totalmente às normas de APP e/ou Reserva Legal em suas propriedades.

Os motivos para o não cumprimento da lei apresentados pelos produtores são diversos, como, por exemplo, o desconhecimento da totalidade de artigos e parágrafos que compõem o Código Ambiental. A maioria afirmou saber da existência do Código, mas muitos acreditam que suas responsabilidades se limitam à preservação de uma faixa de vegetação nas áreas próximas a rios, encostas e morros.

O mais chocante é que ainda há produtores - poucos, mas existem - que se quer sabem da existência de uma legislação para a preservação de matas e florestas em sua propriedade.

Outro ponto questionado pelos entrevistados é quanto ao percentual da propriedade que deve ser destinado à Reserva Legal, principalmente em áreas já totalmente ocupadas com atividades agropecuárias. Muitos acreditam que o exigido por lei é alto e outros defendem que não deveria haver a obrigatoriedade da Reserva Legal em áreas comercialmente estabelecidas. Com a APP, contudo, todos concordam.

Em pequenas áreas, discute-se também a funcionalidade da Reserva Legal. De acordo com um citricultor paulista, "a preservação da biodiversidade é possível em grandes áreas, ao passo que, em pequenas extensões, são mais vulneráveis à redução da vegetação e, isoladas, não conseguem formar corredores ecológicos".

Entretanto, o mais polêmico argumento apresentado pelos leitores é o custo de preservação repassado aos proprietários pela Medida Provisória. Além das despesas decorrentes da composição e manutenção da área, que aumentariam o custo da produção hortifrutícola, os produtores deixam de explorar economicamente uma parte da sua propriedade, reduzindo sua fonte de renda. Considerando-se que 20% da área comercial de hortifrutícolas do País deixe de ser cultivada, 185 mil hectares, grosso modo, seriam imobilizados por lei.

Apesar de ainda não existirem cálculos referentes ao impacto da Reserva Legal sobre a lucratividade do setor hortifrutícola, estimativas de um citricultor paulista indicam que os gastos de implantação da Reserva Legal e sua manutenção por dois anos seriam de R\$ 10 mil a R\$ 15 mil por hectare, na região central do estado de São Paulo.

O professor do Departamento de Economia, Administração e Sociologia, da ESALQ/USP, Carlos José Caetano Bacha, calculou que a taxa interna de retorno da cultura de cana-de-açúcar na região de Piracicaba (SP) seria re-

duzida para 29,84% com a incorporação da Reserva Legal dentro da propriedade, contra os 37,23% sem a reserva. Nesses casos, a saída mais razoável parece ser a reserva em área externa à propriedade comercial, em terras de pastagens, por exemplo, onde o custo de oportunidade é menor. Cálculos do professor indicam que a taxa interna de retorno para o produtor de cana piracicabano seria em torno de 32,85%, neste caso.

De acordo com Bacha, a transferência dos custos de preservação para o agricultor é um dos principais motivos para o não cumprimento da lei, uma vez que as melhorias decorrentes da conservação ambiental são de todos. "Novas formas de estímulo econômico ao produtor devem ser criadas para que ele reponha a Reserva Legal. A legislação atual apenas coloca custos ao produtor, com benefícios distribuídos a toda a sociedade", ressalta.

Outro fator que desestimula a adoção da lei é a possibilidade de se obter uma liminar, desobrigando a Reserva Legal, como a conseguida por Piracicaba.

Além disso, a falta de fiscalização por parte dos órgãos competentes também favorece que o cumprimento da lei seja protelado. O professor Bacha reconhece, contudo, que nenhum órgão ambiental federal ou estadual tem recursos financeiros e humanos que permitam a fiscalização em todos os imóveis do País, mais de 3 milhões, segundo o levantamento de 1998 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Na opinião de Bacha, o único modo de tornar real a existência da Reserva Legal nas propriedades é através de incentivos ao produtor, de modo que ela seja lucrativa e mantida com espécies de valor comercial.

Além disso, o professor ressalta que para que a conservação ambiental seja alcançada, a Reserva Legal deve, prioritariamente, surgir ao redor da APP, servindo de tampão à última. Outra sugestão é que a Reserva Legal seja composta gradualmente, partindo de plantios homogêneos na área próxima às lavouras e seguindo heterogeneamente à medida que se aproxima da APP.

---

### Notas:

<sup>1</sup>Medida Provisória: É um ato com força de lei imediata, mas que pode ser infinitamente reeditada até a aprovação ou rejeição do Congresso Nacional e sanção do presidente da República.

<sup>2</sup>Amazônia Legal: área composta pelos estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e pelas regiões situadas ao norte do paralelo 13° S, de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44° W, do Maranhão.

### Agradecimentos:

Professores Carlos José Caetano Bacha e Silvia Miranda do Departamento de Economia, Administração e Sociologia, da ESALQ/USP, pela colaboração com dados sobre o tema.

Silvio Massaru Ichihara, doutorando em Economia Aplicada pela Esalq/USP, pela elaboração dos mapas.