AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

IMPACTO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO SETOR HORTÍCOLA

MARGARITA BOLÓS DO AMARAL MELLO; JOÃO PAULO BERNARDES DELEO; RODRIGO MARTINI; MARGARETE BOTEON;

CEPEA/ESALQ-USP

PIRACICABA - SP - BRASIL

MABOTEON@ESALQ.USP.BR

PÔSTER

AGRICULTURA, MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

IMPACTO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO SETOR HORTÍCOLA

Grupo de Pesquisa: Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Resumo

No presente trabalho buscou-se verificar o nível de adoção do código florestal pelos horticultores e as principais barreiras por eles para se adaptarem a legislação, principalmente quanto a Reserva Legal (RL) e a Área de Preservação Permanente (APP). Foram entrevistados produtores de nove cadeias agroindustriais nacionais (banana, batata, cebola, citros, melão, manga, mamão, tomate e uva) que fazem parte do Projeto Hortifruti Brasil, do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada, ligado ao Departamento de Economia, Administração e Sociologia Rural da Escola de Agricultura "Luiz de Queiroz" (ESALQ). Em síntese, os horticultores se mostraram conscientes da sua responsabilidade de preservar o meio ambiente e dos benefícios às gerações futuras. No entanto, muitos simplesmente desconhecem todas as suas obrigações e a maioria se encontra em situação irregular quanto ao Código Florestal. Além disso, a complexidade das normas das leis ambientais, o elevado custo de adaptação da propriedade à essas leis e a falta de fiscalização pelos órgãos competentes desestimulam a preservação ambiental na propriedade. Em meio a tantas barreiras, devemos rever a legislação ambiental e os incentivos dado ao produtor em favor da preservação.

Palavras-chaves: Reserva Legal, Área de preservação permanente, frutas, hortaliças

1 Intodução

1.1 Reserva Legal (RL) e Área de Preservação Permanente (APP)

Em vigor desde 2001, a Medida Provisória 2.166-67, a última das 67 Medidas Provisórias adotadas para moldar o Código Florestal de 1965 aos princípios ambientais, determina que todo o produtor rural deve ter uma parcela de sua propriedade coberta com vegetação natural, típica da região. A essa obrigatoriedade é dada 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 montanhas.

Ambas têm objetivos diferentes. O da APP é de 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 independente 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 a região do País em que está localizada. Ao contrário da APP, a Reserva Legal pode ser explorada, porém de forma sustentável, com autorização do órgão ambiental responsável, e desde que seus recursos naturais não sejam degradados.

Existem determinações quanto à área que deve ser destinada a 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 (BRASILa, 2005). A seguir é apresentado os casos em que 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 a largura do rio ou curso d´água, respeitando o limite mínimo exposto abaixo

  - Normas para adequação da APP:

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

- Ao redor das lagoas, lagos ou reservatório d´água naturais ou artificiais;
- Do topo de morros, montes, montanhas e serras;
- Nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°;
- Nas restingas, como fixadora 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 á APP;
- Em altitude superior a 1800 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 50 metros de largura.

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. Se localizado na Amazônia Legal, composta pelos estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão, no mínimo 80% deve ser preservado. Em área de cerrado localizado 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 (BRASILa, 2005).

1.2 Fiscalização e penalidades da legislação ambiental da RL

O agricultor cuja propriedade não estiver enquadrada ao Código Florestal pode sofrer penalidades previstas por lei, como a abertura de processo administrativo, pagamento de multa e recuperação ou recomposição da Reserva Legal não existente, caso seja atuado.

A fiscalização da Reserva Legal pode ser feita através do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), onde o produtor é solicitado a especificar a utilização da propriedade, ou por denúncia.

De acordo com o Sabbag (2005), produtor deve procurar o órgão ambiental responsável pelo seu estado para tomar conhecimento das suas obrigações legais. A exemplo de São Paulo, 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 é encaminhado para fazer a vistoria da propriedade e ele determinará a área que deverá ser destinada à Reserva Legal, fixando um prazo para que o produtor se adapte a legislação. Assim que o produtor estiver adaptado a lei, um laudo para a abertura do processo de averbação da área preservada será emitido e, 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, segundo Sabbag (2005).

Apesar da 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, ou até mesmo revogadas, os produtores temem destina uma parcela expressiva de sua propriedade à preservação e não poder alterar o uso dessa terra caso ocorram mudanças na lei.

1.3 Ato Declaratório Ambiental como opção

Uma das opções que vem sendo utilizadas pelos produtores para se adequar à legislação sem correr o risco decorrente de possíveis alterações legais da Medida Provisória é a obtenção do Ato Declaratório Ambiental (ADA), BRASILb (2005).

Através do ADA, o produtor se compromete a repor ou compor a Reserva Legal em 30 anos, com plantios mínimos equivalentes a um décimo da Reserva Legal a cada três anos, seguindo a orientação do órgão ambiental responsável. A averbação da área, porém, fica adiada até a Medida Provisória ser 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 adquiri-lo, o produtor deve consultar o órgão ambiental responsável.

2 Objetivo

O objetivo geral do presente trabalho é avaliar o nível de adoção do código florestal pelos horticultores nacionais e as principais barreiras por eles para se adaptarem a legislação, principalmente quanto a Reserva Legal (RL) e a Área de Preservação Permanente (APP).

3 Metodologia

Os dados para avaliar o nível de adoção do código florestal dos horticultores nacionais foram através de entrevistas por telefone com os produtores hortícolas da rede de colaboradores do Projeto Hortifruti Brasil, do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea), ligado ao departamento de Economia, Administração e Sociologia da Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" (ESALQ).

Em julho de 2005, essa rede contava com 650 produtores de banana, batata, cebola, citros, manga, mamão, melão, tomate e uva, localizados nas principais regiões produtoras do País. Esses colaboradores são consultados pelo Cepea durante o seu período de comercialização para a coleta de preços e informações do comportamento de mercado.

Entre os dias 18 e 30 de julho de 2005, utilizou-se o contato telefônico que o Cepea realizava com essa rede - diariamente, no caso da coleta de preços de citros, tomate e batata e, semanalmente, no caso de cebola, manga, mamão, melão, tomate, uva e banana – para aplicar um questionário a respeito da legislação ambiental no setor. Foram entrevistados 55 produtores de banana, batata, cebola, citros, manga, mamão, melão, tomate e uva.

As questões tinham por finalidade pesquisar qual o percentual dos produtores que têm conhecimento sobre a legislação ambiental, o percentual das propriedades que estão totalmente enquadradas a lei e as barreiras para sua adoção. Os resultados foram tabulados e apresentados no próximo item.

Os resultados da pesquisa não são representativos quanto a produção geral de frutas e hortaliças do Brasil, mas representam um importante indicativo do impacto da legislação ambiental nos produtos-alvo avaliados (citros, tomate, batata, cebola, manga, mamão, melão, tomate, uva e banana) nas regiões que se encontravam em colheita neste período, isto é, os produtores localizados nas regiões no sul e sudeste do país (banana, batata, cebola, citros, manga, mamão, tomate e uva) e nordeste (manga e melão).

Outra limitação da pesquisa é que a escala de produção do produtor (pequeno, médio e grande) não foi levada em conta para a aplicação das entrevistas e na tabulação dos dados.

4 Resultados e Discussão

De acordo com os resultados da pesquisa realizada entre produtores do setor hortifrutícola, foi observado que 62% dos entrevistados não estão totalmente enquadrados às normas de APP e/ou Reserva Legal em suas propriedades.

A pesquisa constatou que 4% dos entrevistados desconhecem a existência de uma legislação para a preservação de matas e florestas de sua propriedade. Apesar da maioria declarar que sabe suas obrigações sobre RL e APP, constatou-se que a maioria desconhece a totalidade de artigos e parágrafos que compõem a legislação. No geral, os resultados da entrevista apontam que a maioria dos entrevistados acreditam que suas responsabilidades se limitam à preservação de uma faixa de vegetação nas áreas próximas a rios, encostos e morros.

Um exemplo é que quando questionados a respeito da RL e APP, a maioria acreditava que se tratava da mesma coisa já que eles definiam que a sua obrigação em se adaptar ao Código Florestal se restringia em reservar uma parcela de aproximadamente 20% da sua propriedade com mata nativa ou floresta. Muitos dos entrevistados também acreditavam que a área com mata em sua propriedade ou parte de mato na beira do rio, riacho, ribeirão ou nascente valia tanto para cumprir a lei de Reserva Legal quanto de APP.

A falta de conhecimento por parte dos horticultores quanto todas as obrigações impostas pela lei, observadas na pesquisa, contribuiu para que o percentual dos produtores fora dos padrões ambientais fosse elevado.

Apesar de 99% dos entrevistados concordarem com a importância da APP para preservação do meio ambiente, muitos não concordam com o percentual destinado à Reserva Legal na sua propriedade, principalmente em áreas onde o uso da sua área é total par ao plantio dos hortícolas. Comparando o total plantado pelo setor hortícola em 2004, calculado pelo IBGE (2005), com o percentual médio exigido por lei para a área de Reserva Legal, o país deixara de cultivar, a grosso modo, uma área total 185 mil hectares ou 20% da área total de frutas e hortaliças.

Outro ponto levantado pelos produtores, principalmente quanto a propriedades de pequeno porte, é quanto a funcionalidade da Reserva Legal em suas áreas, alegando que a preservação da biodiversidade só é possível em grandes áreas, ao passo que, em pequenas extensões ou isoladas, não conseguem formar corredores ecológicos.

No entanto, a principal barreira para a adoção da Medida Provisória 2.166-67 levantada pelos produtores é o custo de implantação e manutenção da área para a reserva florestal. Além de deixarem de explorar uma parte da sua propriedade, reduzindo sua fonte de renda, os horticultores argumentam que os custos de produção aumentariam se eles sozinhos tivessem que arcar com as despesas decorrentes da composição e manutenção da área florestal.

A responsabilidade dos custos de preservação serem exclusivamente do agricultor é um dos principais motivos para o não cumprimento da lei, segundo a presente pesquisa, uma vez que as melhorias decorrentes da conservação ambiental são de todo a população.

De acordo com cálculo feito por Bacha (2004), a taxa interna de retorno da cultura de cana-de-açúcar na região de Piracicaba (SP), em 2004, seria reduzida para 28,84% com a incorporação da Reserva Legal dentro da propriedade contra 37,23% sem a reserva. O trabalho mostra que nesses casos, a saída mais razoável parece ser a criação de uma reserva em área externa à propriedade comercial, em terras de pastagens, por exemplo, onde o custo de oportunidade é menor e gerando uma taxa de retorno de 32,85%.

Outro fator que desestimula a adoção da lei e foi abordado por Deleo et al. (2005) é a possibilidade de se obter uma liminar, desobrigando a Reserva Legal, como a conseguida pelos produtores de cana de Piracicaba em 2002. Tal permissão foi obtida pela cultura por ser considerada uma cultura de grande importância econômica na região e geradora de muitos empregos diretos e indiretos para a cidade.

A falta de recursos financeiros e humanos nos órgãos ambientais federais e estaduais também torna a fiscalização ineficiente e também estimula o descumprimento do código ambiental, segundo os resultados observados na pesquisa. Esses órgãos teriam de fiscalizar mais de três milhões de imóveis no país, segundo levantamento de 1998 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), enfraquecendo o valor da lei e favorecendo que o cumprimento da norma seja protelado (Bacha, 2004).

Também de acordo com Bacha (2004), novas normas de estímulo econômico ao produtor devem ser criadas para que ele reponha a Reserva Legal, através de incentivos lucrativos e devendo ser mantidos com espécies de valor comercial, onde técnicas de manejo e exploração sustentável da floresta poderia ser incentivada. A legislação atual somente onera o produtor, mas os benéficos são distribuídos a toda a sociedade.

5 Considerações gerais

Algumas saídas poderiam ser utilizadas para uma maior adoção da lei. Deleo et al. (2005) sugerem o uso de condomínios para a Reserva Legal em casos onde o uso agrícola da propriedade é em área totoal. Nesse caso, vários produtores adquirem conjuntamente uma área destinada à composição e administração da Reserva Legal total do grupo. Outra alternativa apontada pelos autores é a aquisição de quotas em áreas com excedente de reserva florestal. Em ambos os casos, a nova área deverá equivaler em importância ecológica e pertencer ao mesmo ecossistema e microbacia hidrográficos da propriedade que substituirá. Além disso, precisa corresponder à porcentagem estabelecida para cada propriedade comercial mais o referente à área onde a reserva será implantada.

Contudo, essas alternativas destacadas anteriormente precisam da 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 a compensação, que devem estar na mesma bacia hidrográfica e no mesmo estado.

Considerar a APP como parte da Reserva Legal é outra alternativa que pode ser adotada pelos proprietários rurais. A somatória é permitida quando a área da Reserva Legal exceder 80% da propriedade rural na Amazônia Legal, 50% nas demais regiões do Pais e 25% nas pequenas propriedades, segundo Deleo et al. (2005). Mas, para isso, a APP deve ser integralmente preservada e a área descontada não pode resultar em novas zonas de exploração comercial.

Também de acordo com Deleo et al. (2005), uma outra alternativa para os pequenos produtores é 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 especificações apresentadas pela Medida Provisória 2.166-67, para que a propriedade seja considerada pequena, a área deve ter no máximo 150 ha, se localizada na Amazônia Legal e no Pantanal mato-grossense ou sul-matogrossense; até 50 ha no Polígono da Seca ou leste do Meridiano de 44° W, do Maranhão; e não mais que 30 ha nas demais regiões do País. Além disso, a área deve ser explorada através de trabalho pessoal do proprietário ou posseiro, com eventual ajuda de terceiros.

6 Referências Bibliográficas

BACHA, C.J.C. Eficácia da política de reserva legal no Brasil. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42., 2004, Cuiabá. Cuiabá: SOBER, 2004. 1 CD-ROM.

BRASILa. Medida provisória no 2.166-67 de 24/08/2001. Disponível no site http://www.planalto.gov.br. Julho de 2005.

BRASILb. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Ato Declaratório Ambiental. Disponível no site http://www.ibama.gov.br/ato/home.htm. Julho de 2005.

DELEO, J. P. B.; MELLO, M. B. A.; MARTINI, R. O meio ambiente pede espaço. **Revista Hortifruti Brasil**, Piracicaba, n.38, p. 8-13, ago. 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. In: **Banco de Dados Agregados 2005.** < http://sidra.ibge.gov.br >. Acesso em: Julho de 2005.

SABBAG, S.C. Desconhecimento da lei não é desculpa a para não preservar. [Entrevista a Revista Hortifruti Brasil]. **Revista Hortifruti Brasil**, Piracicaba, n.38, p. 8-13, ago. 2005.