

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA E A PROTEÇÃO DO BIOMA MATA ATLÂNTICA: O PROGRAMA *ARBORETUM* DE CONSERVAÇÃO E RESTAURAÇÃO DA DIVERSIDADE FLORESTAL

Fábio Fernandes Corrêa*
Roberto Muhajir Rahnemy Rabbani**
Allívia Rouse Carregosa Rabbani***

Resumo: O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um dos princípios consagrados na Constituição Federal de 1988 e sua concretização depende da atuação dos órgãos do Estado, bem como pela participação social. Nesse contexto, o Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) vem atuando ativamente para efetivar esse novo modelo de Estado, em que o compromisso socioambiental é um dos seus alicerces. O Núcleo de Defesa da Mata Atlântica (NUMA) do MPBA exerce um protagonismo na proteção jurídica da vegetação nativa, especialmente no que tange à conformidade legal das áreas de preservação permanente e de reserva legal em imóveis rurais. Diante deste cenário, o presente trabalho tem como objetivo apresentar a proteção jurídica do meio ambiente, em especial do

* Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia, onde é gerente do Programa Floresta Legal no âmbito da Gestão Estratégica. Mestre em Ciências e Tecnologias Ambientais pela Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). Especialista em Direito Ambiental e Urbanístico pela Universidade Anhanguera/Uniderp. *E-mail:* fabiofernandes@mpba.mp.br

** Doutor e Mestre em Direito pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha (USC). Professor Adjunto da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) e atua nos Programas de Pós-Graduação em Estado e Sociedade (PPGES) e Ciências e Tecnologias Ambientais (PPGCTA). *E-mail:* rabbani@csc.ufsb.edu.br

*** Doutora em Pesquisa Agrária e Florestal pela Universidade de Santiago e Compostela, Espanha (USC). Mestre em Agroecossistemas pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Professora do Instituto Federal da Bahia (IFBA). *E-mail:* alliviarouse@hotmail.com

Bioma Mata Atlântica, e demonstrar a experiência exitosa da atuação do MPBA por meio do Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal. A metodologia de pesquisa utilizada é a revisão bibliográfico-normativa, com relatos da atuação do MPBA ante a silvicultura de eucalipto na região do extremo sul da Bahia e a criação do Programa *Arboretum*. Os resultados desta pesquisa apontam pela possibilidade do Ministério Público promover a resolutividade, mesmo diante de um complexo cenário de degradação ambiental, por meio da criação de uma ação estruturante na cadeia de restauração florestal. O termo de ajustamento de conduta foi utilizado a fim de promover um programa perene de reflorestamento, agindo o Ministério Público proativamente para contribuir com aqueles que estão em situação irregular para cumprir com a legislação vigente e garantir os padrões de qualidade ambiental desejados.

Palavras-chave: Lei da Vegetação Nativa. Biodiversidade. Proteção ambiental. Florestas. Termo de ajustamento de conduta.

Sumário: 1. Introdução. 2. O Ministério Público e a defesa do Meio Ambiente. 3. A Mata Atlântica e sua proteção jurídica. 4. O Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal. 5. Considerações finais. Referências.

Public Prosecutor's Office of Bahia state and the protection of the Atlantic Forest Biome: the *Arboretum* Program for the Conservation and Restoration of Forest Diversity

Abstract: The ecologically balanced environment is one of the principles enshrined in the Brazilian Federal Constitution of 1988 and its implementation depends on the performance of State bodies, as well as social participation. In this context, the Public Prosecutor's Office of Bahia State (MPBA) has been actively working to implement this new State model, in which socio-environmental commitment becomes one of its foundations. The MPBA's Nucleus for the Defense of the Atlantic Forest (NUMA) plays a leading role in the legal protection of native vegetation, especially regarding to the legal compliance of permanent preservation areas and legal reserves areas in rural properties. Given this scenario, the present work aims to present the legal protection of the environment, especially for the Atlantic Forest Biome, and to demonstrate the successful MPBA's experience through the *Arboretum* Program for Conservation and Restoration of Forest Diversity. The research methodology used is the bibliographic-normative review, with reports of MPBA's performance in relation to eucalyptus forestry in the extreme southern region of Bahia and the creation of the *Arboretum* Program. The results of this research point to the possibility of the Public Prosecutor's Office promoting resoluteness, even if facing a complex scenario of environmental degradation, through the creation of a supporting program to the forest restoration chain. The conduct adjustment term was used in order to promote a perennial forest restoration program, with the Public Prosecutor's Office acting proactively to help those who are in an irregular situation to comply with current legislation and guarantee the desired environmental quality standards.

Keywords: Native Vegetation Law. Biodiversity. Environmental protection. Forests. Conduct adjustment term.

Summary: 1. Introduction. 2. Public Prosecutor's Office and the Environment protection. 3. The Atlantic Forest and its legal protection. 4. The *Arboretum* Program for Conservation and Restoration of Forest Diversity. 5. Final considerations. References.

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 é a primeira da história a trazer um capítulo específico sobre o meio ambiente, sendo que até então as demais leis fundamentais

tratavam do assunto em artigos esparsos (MORAES, 2017, p. 890). Como as normas de cunho ambiental são encontradas ao longo do texto constitucional, e não estão aprisionadas em um único capítulo (BENJAMIN, 2005, p. 7), há o surgimento de um novo modelo de Estado. O chamado Estado socioambiental valoriza as funções ecológicas e promove o exercício da cidadania, gerenciando os problemas ambientais de modo responsável e comprometido (NIENCHESKI, 2017, p. 192).

Como o Estado contemporâneo é incumbido de garantir a toda pessoa uma existência digna, o Ministério Público é reconhecidamente o órgão estatal predisposto a realizar essa função, em especial na tutela de interesses transindividuais (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2006, p. 226-227). O Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA), por seu turno, tem uma atuação destacada na defesa do meio ambiente.

O Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal surge da capacidade de interlocução do MPBA na área ambiental. Um dos mais importantes instrumentos da atuação extrajudicial do Ministério Público, que é o compromisso de ajustamento de conduta, foi utilizado para promover uma ação estruturante na cadeia da restauração florestal no extremo sul da Bahia.

Conforme será demonstrado ao longo do presente artigo, tendo como foco a importância da Mata Atlântica, principalmente a sua diversidade florestal, foi possível estabelecer um arranjo interinstitucional para a resolução de um grave problema ambiental. Por meio do Programa *Arboretum* foi possível ofertar sementes e mudas, de qualidade e procedência conhecida, para a adequação ambiental de imóveis rurais. Ademais, incluiu-se um caráter social nas ações de restauração, com o envolvimento de comunidades rurais e a geração de um complemento de renda.

2 O Ministério Público e a defesa do Meio Ambiente

No Estado socioambiental a preservação ambiental passa a balizar as ações estatais e as políticas públicas (WOLKMER; PAULITSCH, 2013, p. 259-260). Fala-se, inclusive, que o Estado socioambiental surge em razão do desafio de enfrentar as degradações ambientais (FENSTERSEIFER, 2008, p. 134).

O Ministério Público empreende esforços para a concretização dos objetivos de justiça social e igualdade material preconiza na Lei Maior. Ao lado dos Poderes constituídos, o Ministério Público é fundamental ao estado democrático de direito porque tem o dever de assegurar os direitos fundamentais, a ordem jurídica, a liberdade e a defesa dos mais frágeis (PASTORE, 2014, p. 20).

A estrutura do MPBA compreende os órgãos de administração superior, órgãos de administração, órgãos de execução e órgãos auxiliares. Entre seus ór-

gãos auxiliares, no ano de 1991, foi criado o Centro de Apoio Operacional de Proteção ao Consumidor e Meio Ambiente. No ano seguinte, em 1992, houve um re-dimensionamento dos Centros, passando a existir o CEAMA – Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Meio Ambiente (MINISTÉRIO, 2009, p. 59-60).

Integram o CEAMA 5 (cinco) Núcleos Ambientais, com atuação específica em biomas e/ou bacias hidrográficas, que executam projetos e metas específicas constantes do planejamento estratégico com recursos orçamentários próprios (GRAÇA, 2018, p. 26). São eles o Núcleo de Defesa da Mata Atlântica (NUMA), o Núcleo de Defesa da Bacia do São Francisco (NUSF), o Núcleo de Defesa da Bacia do Rio Paraguaçu (NURP), o Núcleo de Defesa da Baía de Todos os Santos (NBTS) e o Núcleo de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural (NUDEPHAC).

A estrutura administrativa do NUMA conta com uma coordenação geral e 7 (sete) coordenações regionais, compostas por diversos Municípios, situados ao longo da costa do Estado da Bahia e com os mesmos nomes de suas regiões turísticas. São elas as Coordenações Regionais da Costa das Baleias, Costa do Descobrimento, Costa do Cacau Leste, Costa do Cacau Oeste, Costa do Dendê, Recôncavo Sul e Costa dos Coqueiros (Figura 1, p. 19).

O NUMA tem como objetivos:

- I – atuação integrada, estimulando e promovendo ações que viabilizem a proteção da Mata Atlântica;
- II – estimular a efetiva participação da sociedade civil na discussão e proteção ao meio ambiente associado à Mata Atlântica;
- III – prestar apoio técnico especializado às Promotorias de Justiça com atribuições na defesa do Meio Ambiente;
- IV – promover cursos, seminários, oficinas, debates, palestras, encontros e outras atividades correlatas;
- V – realizar pesquisas, estudos técnicos, jurídicos e científicos, bem como intercâmbio cultural e científico com instituições públicas e privadas, nacionais e estrangeiras, em matérias referentes a sua área de atuação (BAHIA, 2008).

Ainda quanto ao MPBA, por meio da aprovação da Lei Estadual nº 11.639/10, foram criadas 20 (vinte) Promotorias de Justiça Especializadas em Meio Ambiente, de Âmbito Regional, que serão aqui denominadas simplesmente Promotorias de Justiça Regionais Ambientais. Na justificada do respectivo projeto de lei apontou-se a imprescindível criação e efetiva implantação das citadas Promotorias de Justiça para maior efetividade à defesa do meio ambiente, por meio de uma atuação não fragmentada, coordenada, proativa e especializada.

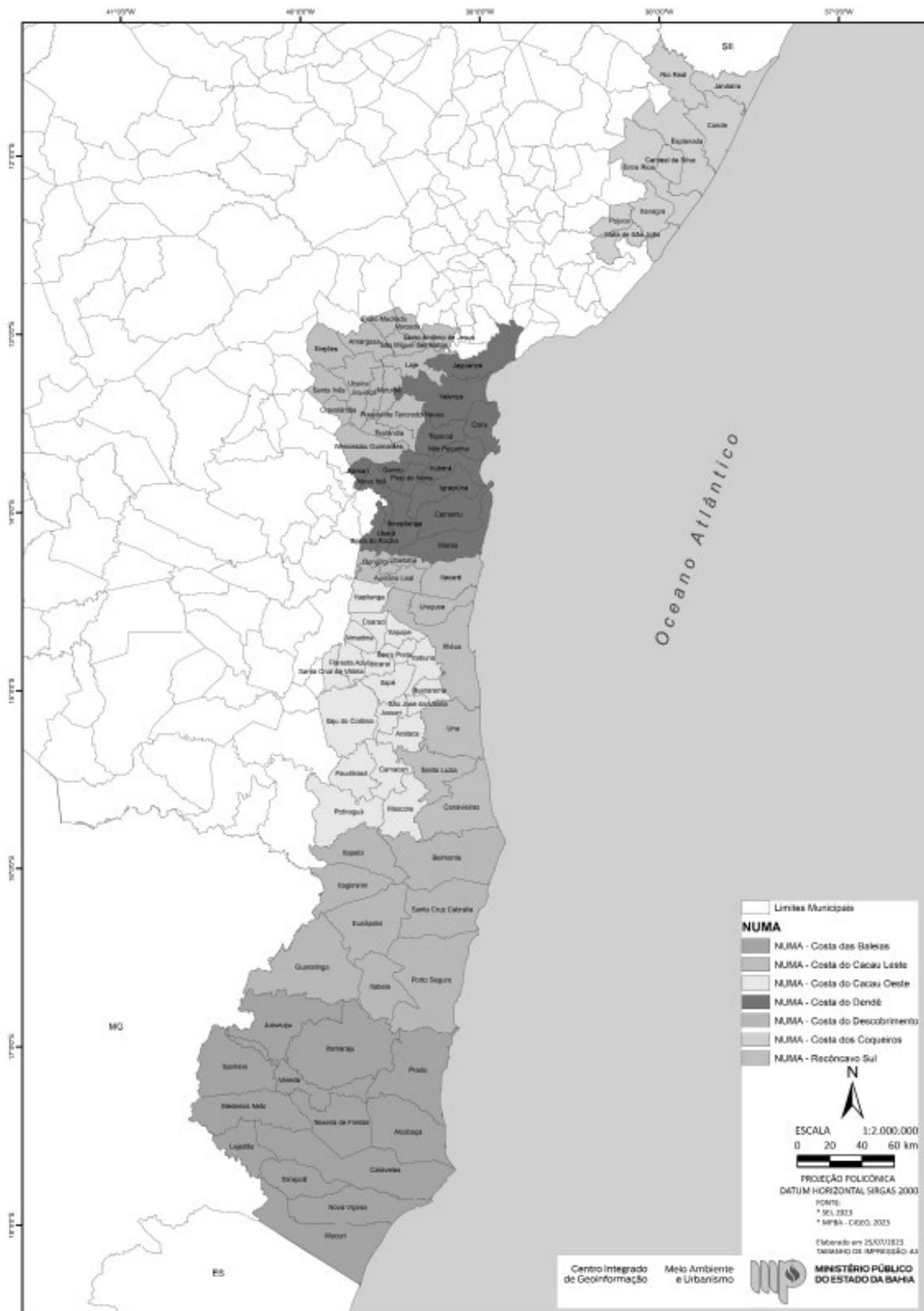


Figura 1 – Coordenações Regionais do NUMA.
Fonte: Ministério Público do Estado da Bahia, 2019.

De fato, o enfrentamento de questões ambientais deve ser realizado de forma regional, pois foi verificado “que diversos municípios contíguos, ou regiões do estado, estavam sofrendo danos por atividades idênticas e precisava ter uma atuação uniforme, vez que não há fronteiras para a poluição” (GRAÇA, 2018, p. 27).

Toda a estrutura do MPBA voltada à defesa do meio ambiente, em especial para a proteção da Mata Atlântica, colheu importantes frutos, que serão delimitadas adiante no presente trabalho.

3 A Mata Atlântica e sua proteção jurídica

A Mata Atlântica, a Floresta Amazônica brasileira, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são consideradas, pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal “patrimônio nacional” e as suas utilizações ocorrerão na forma da lei. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 487-5, o Ministro Célio Borja muito bem delineou que o termo patrimônio nacional deve ser entendido no sentido de “singularizar um conjunto de elementos que identificam uma certa porção de área geográfica brasileira” (BRASIL, 1997).

Os citados espaços ambientalmente protegidos não são, portanto, um bem de domínio público, mas a Lei Maior expressou os seus reconhecimentos como de importância ao povo brasileiro (DEUS, 2003, p. 102). Há, ainda, um significado político da vedação de internacionalização dessas áreas, em especial a Amazônia (SILVA, 2013, p. 285).

O bioma Mata Atlântica é considerado um *hotspot* mundial para a conservação da biodiversidade. Isso porque é uma floresta tropical, com excepcional concentração de espécies, alto grau de endemismo e que está em extremo perigo (MYERS, 1988, p. 189; MYERS *et al.*, 2000, p.853).

A chamada floresta atlântica brasileira possui um dos mais altos graus de riqueza de espécies e taxas de endemismo do planeta (RIBEIRO *et al.*, 2009, p. 1.141). Apenas nesse bioma são mais de 530 (quinhentos e trinta) espécies da fauna e flora que estão ameaçados de extinção (TABARELLI *et al.*, 2005, p. 134). Por essas razões e por possuir 20.000 (vinte mil) espécies de plantas e milhares de espécies de vertebrados e invertebrados terrestres, muitos deles endêmicos, pode ser considerada “um dos pontos mais quentes” entre os *hotspots* para conservação mundial (LAURENCE, 2009, p. 854).

Originalmente, a Mata Atlântica abrangia 1.350.000 km² (um milhão, trezentos e cinquenta mil quilômetros quadrados), situada ao longo de atuais 17 (dezesete) Estados brasileiros, o que equivale a 15% (quinze por cento) do território

rio nacional. Como está localizada principalmente na região terrestre litorânea, foi o primeiro alvo da exploração econômica portuguesa, em especial pela extração do pau-brasil (FUNDAÇÃO & INPE, 2002, p. 8).

Atualmente, moram no bioma Mata Atlântica 145 (cento e quarenta e cinco) milhões de pessoas, o que representa 72% (setenta e dois por cento) da população brasileira. No país, é o bioma mais ameaçado, restando apenas 12,4% (doze vírgula quatro por cento) da sua área original (FUNDAÇÃO & INPE, 2017, p. 33). A Bahia, conforme demonstra o último mapeamento realizado, está entre os Estados em que ocorreram os maiores desmatamentos de sua vegetação nativa, no total de 5.719 (cinco mil, setecentos e dezenove) hectares (FUNDAÇÃO & INPE, 2023, p. 38).

A proteção jurídica especial do bioma Mata Atlântica foi iniciada com a Constituição Federal de 1988 que, como tratado anteriormente, o considerou junto com outros territórios como patrimônio nacional, estabelecendo que sua utilização será realizada na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. É uma “qualificação que se superpõe ao título da propriedade ou de posse do bem” (SILVA, 2007, p. 178), limitando-se o seu uso e gozo, de forma a se preservar os seus recursos naturais, em razão da sua fragilidade e importância (SILVA, 2007, p. 178; BENJAMIN, 2005, p. 17).

A partir do tratamento constitucional conferido ao bioma, atos infraconstitucionais foram editados a fim de que a devida tutela fosse efetiva. O primeiro desses atos foi a Portaria nº 218, de 4 de maio de 1989, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que reconheceu que a Mata Atlântica era o bioma mais ameaçado do país. De acordo com esta Portaria, a supressão da vegetação somente poderia ocorrer após a aprovação, pelo órgão ambiental federal, de um plano de manejo de rendimento sustentável, respeitadas as áreas de preservação permanente. Nos imóveis rurais até 50 (cinquenta) hectares, o limite máximo de exploração da vegetação estabelecido pelo ato foi de 50% (cinquenta por cento) da área total da propriedade ou posse.

Em 26 de setembro de 1990 foi publicado o Decreto nº 99.547 que proibiu, por prazo indeterminado, o corte e a respectiva exploração da vegetação nativa de Mata Atlântica. A Confederação Nacional da Indústria (CNI) se insurgiu contra tal Decreto e intentou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 487-5. Referida Confederação argumentou que o art. 225, §4º, da CF, conferiu à lei e não a um ato infralegal a possibilidade de normatização do assunto e que a interdição do uso da propriedade imobiliária retira sua essência econômica, equivalendo a um verdadeiro confisco.

Como houve pedido de liminar na ADI em questão, os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), reunidos em sessão no dia 9 de maio de 1991, por maioria decidiram indeferir a medida cautelar “ponderado o interesse coletivo na preservação do meio ambiente”, mantendo-se a proibição do corte e exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica. Vale destacar o pronunciamento do Ministro Sepúlveda Pertence para o qual “entre a proteção do patrimônio ecológico nacional (permitam-me a alegoria...) e os respeitáveis interesses privados, referidos na inicial, em termo de medida liminar, não tenho dúvidas, fico com o primeiro”.

Os efeitos do Decreto nº 99.547/90 perduraram até a edição do Decreto nº 750/93, uma vez que a liminar da ADI retro citada manteve-se intacta durante a tramitação da ação, que não teve seu julgamento de mérito em razão da perda do objeto, conforme decidido em sessão do STF de 9 de agosto de 1994. Isso porque, com a entrada em vigor do novel Decreto, o seu art.14 foi expresso em revogar o Decreto nº 99.547/90.

O Decreto nº 750/93, por sua vez, publicado no Diário Oficial da União (DOU) no dia 11 de fevereiro de 1993, dispôs sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação nativa da Mata Atlântica. Tais intervenções dependiam do estágio sucessional da vegetação e eram em caráter excepcional.

Finalmente, o último disciplinamento jurídico da matéria ocorreu com a Lei nº 11.428/06, publicada no DOU em 26 de dezembro de 2006, que dispôs sobre a utilização e proteção da vegetação nativa da Mata Atlântica. Temos, assim, quatro períodos distintos de proteção da vegetação nativa da Mata Atlântica, com regimes jurídicos diferentes, melhor visualizados de acordo com a Figura 2.

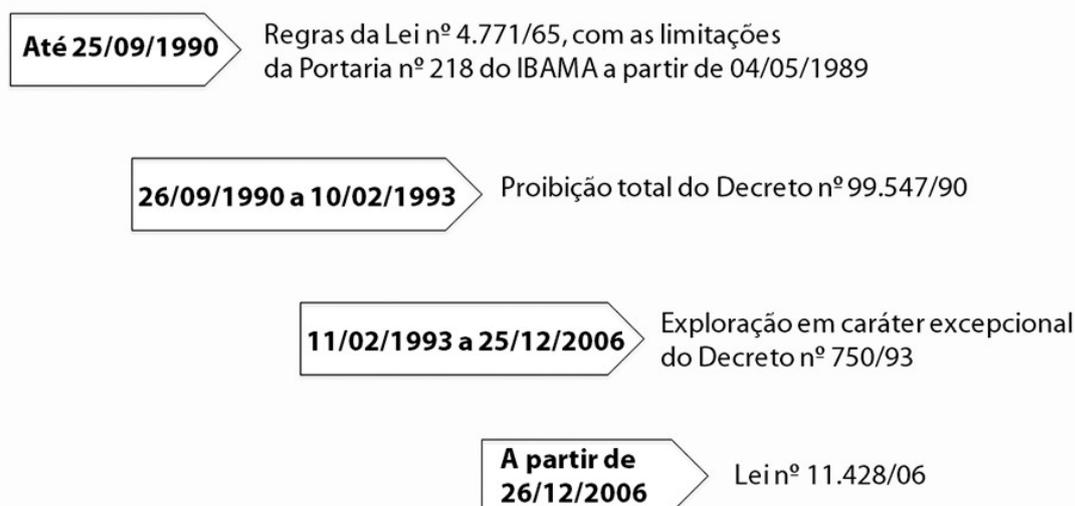


Figura 2 – Períodos e normas da proteção jurídica da vegetação nativa de Mata Atlântica.
Fonte: Elaborada pelos autores a partir da legislação aplicável ao bioma Mata Atlântica.

Percebe-se que as hipóteses de intervenção, supressão e corte da Mata Atlântica eram previstas até 25 de setembro de 1990 pela Lei nº 4.771/65, como qualquer outra vegetação nativa dos diferentes biomas brasileiros. O fato de que a Mata Atlântica passou a receber um tratamento jurídico diferenciado não significou que espaços ambientalmente protegidos ali existentes deixaram de ser regulados por atos normativos específicos. É o que aconteceu com a Lei nº 4.771/65, posteriormente revogada pela Lei nº 12.651/12, que é a Lei de Proteção da Vegetação Nativa.

O Novo Código Florestal, como é chamada a Lei de Proteção da Vegetação Nativa, dispõe sobre as áreas de preservação permanente (APP), áreas de reserva legal (RL) e áreas de uso restrito (UR). Tais áreas sofrem limitações no tocante à possibilidade de intervenção, devidamente reguladas pela Lei nº 12.651/12.

Assim, a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto social. Como exemplos de intervenção podem ser citadas as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte (utilidade pública), as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa (interesse social) e a implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo (baixo impacto ambiental).

A RL tem a função de assegurar o uso sustentável dos recursos naturais do imóvel rural. Por isso que é permitida a exploração mediante manejo sustentável, com ou sem propósito comercial. Por fim, nas áreas de uso restrito, que na Mata Atlântica são as áreas de inclinação entre 25° (vinte e cinco graus) e 45° (quarenta e cinco graus), serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, nos termos do art. 11 da Lei nº 12.651/12.

Tem-se, portanto, uma conjugação de atos normativos que resguardam a vegetação nativa e todas dialogam pacificamente para suas aplicações. Deve-se atentar, porém, à especialidade da Lei nº 11.428/06. Assim, diante de uma possível intervenção em vegetação nativa, se situada no bioma Mata Atlântica, aplicar-se-á a lei especial. Se, além de Mata Atlântica, estiver em área ambientalmente protegida, também deverão ser observados os preceitos do Novo Código Florestal.

4 O Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal

A partir dos objetivos do NUMA, a coordenação regional da Costa das Baías, decidiu, no ano de 2005, investigar a situação da silvicultura de eucalipto na região. Para tanto, foi instaurado o inquérito civil nº 708.1.38107/2005, perante

a 4ª Promotoria de Justiça de Teixeira de Freitas, mas com um caráter regional, com a concordância dos Promotores de Justiça pertencentes às comarcas integrantes da Costa das Baleias.

O objetivo do procedimento investigatório foi o de apurar a real existência de reserva legal nas propriedades rurais que tinham floresta plantada nos Municípios de Mucuri, Nova Viçosa, Caravelas, Alcobaça, Prado, Itamaraju, Jucuruçu, Teixeira de Freitas, Medeiros Neto, Ibirapuã, Lajedão, Itanhém e Vereda (IC, 2005). No ano de 2008, o órgão ambiental estadual, denominado à época Instituto de Meio Ambiente (IMA), elaborou um estudo chamado “Silvicultura de Eucalipto no Sul e Extremo Sul da Bahia: Situação Atual e Perspectivas Ambientais” e que muito contribuiu para o deslinde do inquérito civil.

O estudo contou com uma parceria do NUMA que encaminhou os arquivos georreferenciados das áreas de eucalipto, próprias das empresas e dos terceiros participantes do seu programa de fomento, bem como das áreas de preservação permanente e de reserva legal dos imóveis das mesmas empresas de celulose atuantes na região (IMA, 2008, p. 28).

Referido estudo construiu um panorama dessa importante atividade econômica do extremo sul do Estado, que é a silvicultura de eucalipto. Foram detectados conflitos socioambientais por questões fundiárias, carvoejamento, subtrações de madeira, desmatamento, degradação de recursos hídricos e não cumprimento das condicionantes ambientais dos empreendimentos da monocultura em questão (IMA, 2008, p. 5).

O estudo ainda trouxe várias preocupações, como o desconhecimento sobre a titularidade de plantios, a alta concentração fundiária, a intensa ocupação das áreas de diversos Municípios com a monocultura de eucalipto e a necessidade de um planejamento do uso e ocupação da terra para assegurar a sustentabilidade socioeconômica e ambiental (IMA, 2008, p. 58).

O IMA ainda realizou uma importante ação consistente em uma grande fiscalização nos imóveis rurais, cujos proprietários faziam parte do chamado Programa Produtor Florestal. Esses imóveis recebem um fomento, técnico e financeiro, por parte das empresas de celulose para o plantio de eucalipto. Foram 571 (quinhentos e setenta e um) imóveis vistoriados e 464 (quatrocentos e sessenta e quatro) autos de infração lavrados.

Aproximadamente 60% (sessenta por cento) dos empreendimentos não tinham licença ambiental ou estava vencida. Mais de 70% (setenta por cento) dos imóveis rurais apresentavam áreas de preservação permanente degradadas, além de não terem a devida averbação da reserva legal perante o Cartório de Registro de Imóveis, exigência à época da Lei nº 4.771/65 (IMA, 2008, p. 55-56).

Diante desse cenário houve o reconhecimento da responsabilidade das empresas de celulose por fomentar atividade econômica em áreas ambientalmente irregulares. Isso porque, a partir do momento em que adquirem madeira de eucalipto de áreas de reserva legal e de preservação permanente contribuem para a degradação ambiental e impedem as suas recomposições.

A fim de possibilitar uma solução extrajudicial dos danos ambientais, foi levado em consideração que o IBAMA já havia fiscalizado os planos de recuperação de áreas degradadas de duas empresas situadas no extremo sul do Estado. O órgão ambiental federal concluiu que os reflorestamentos previstos nos citados planos eram realizados de forma equivocada. Entre os problemas constatados estavam a escassez de mudas e a produção comercial de mudas não relacionada à diversidade local (IBAMA, 2011, p. 3).

Por sua vez, o Pacto pela Restauração da Mata Atlântica, movimento ligado à proteção do bioma e que tem o objetivo de restaurar 15 (quinze) milhões de hectares até 2050, publicou o “Referencial dos Conceitos e Ações de Restauração Florestal”. A publicação reuniu informações técnicas com estudos de casos e experiências na recuperação florestal. O documento focou na restauração de uma floresta funcional, entendida aquela sustentável e perpetuada no tempo, e não na recuperação da fisionomia florestal (RODRIGUES; BRANCALION; ISERNHAGEN, 2009, p. 8 e 14).

A publicação foi fundamental para que fosse entendida a necessidade de trazer expertise em restauração à região do extremo sul da Bahia, ainda mais referendada pelo Pacto pela Restauração da Mata Atlântica. Ademais, as recomposições de áreas ambientalmente protegidas deveriam ser levadas a efeito com espécies da região, o que não estava ocorrendo, de acordo com as constatações do IBAMA.

O norte do Espírito Santo e o extremo sul da Bahia constituem o terceiro maior complexo vegetacional do Brasil, na região conhecida como Hileia Baiana, uma alusão à Hileia Amazônica em razão de também ser uma floresta densa e úmida (ANDRADE-LIMA, 1966, p. 40). A situação do extremo sul do Estado da Bahia não foge à regra de devastação ocorrida no bioma nas últimas décadas. Apenas em um período de 55 (cinquenta e cinco) anos, a vegetação nativa foi reduzida drasticamente (Figura 3, p. 26).

Com as considerações acima expostas, identificou-se a necessidade da criação de uma ação organizada abrangendo toda a cadeia de restauração florestal. Assim, no bojo do inquérito civil nº 708.1.38107/2005, diante do reconhecimento da responsabilidade ambiental objetiva das empresas de celulose por fomentar atividade econômica em áreas ambientalmente protegidas, foi possível firmar um compromisso de ajustamento de conduta, cujo termo foi assinado em 5 de dezembro de 2011 (IC, 2005).

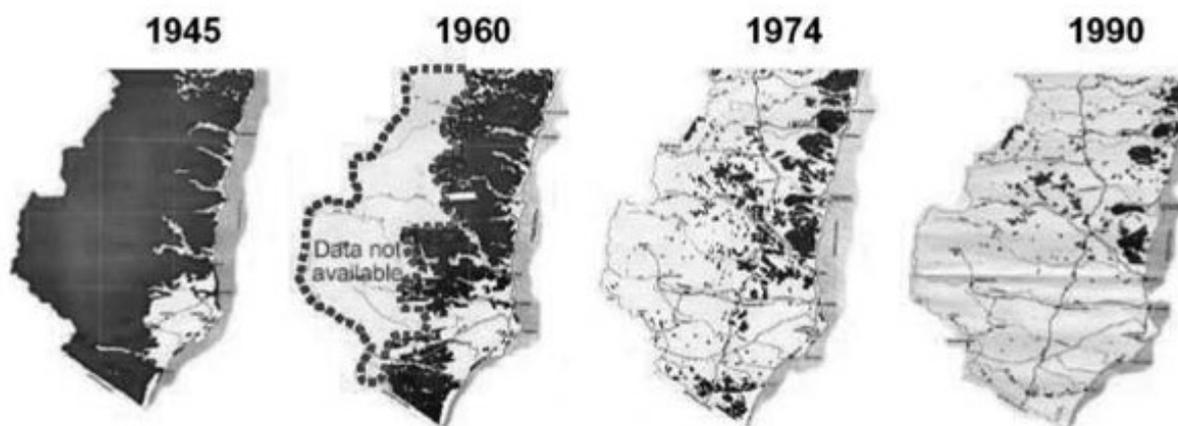


Figura 3 – Mapas da evolução do desmatamento no extremo sul do Estado da Bahia.
Fonte: MENDONÇA; CARVALHO; SILVA, 1994.

Entre as obrigações assumidas pelas compromissárias está a de realizar a adequação ambiental das suas áreas próprias e auxiliar na adequação ambiental dos imóveis rurais pertencentes aos fomentados. Para esta ação, há o custeio de várias atividades. A primeira delas é a de realizar uma análise técnica nas propriedades e posses rurais dos fomentados para o levantamento das informações ambientais pertinentes e, com base nelas, elaborar um mapa georreferenciado do imóvel e um projeto de recomposição de área degradada e alterada, baseado na metodologia referendada pelo Pacto da Restauração da Mata Atlântica.

Foi ainda assumida a obrigação de ofertar mudas para a recuperação das áreas de preservação permanente e de reserva legal dos participantes do Programa Produtor Florestal. Para que possam ser beneficiados pelo termo de ajustamento de conduta (TAC) das empresas de celulose, os fomentados outrossim assinaram o que se denominou de “termo de adesão”. Este termo nada mais é do que outro TAC, mas por fazer referência ao compromisso firmado pelas empresas de celulose recebeu essa conotação de termo de adesão.

Os fomentados signatários do termo de adesão assumiram as obrigações de permitir a entrada e acompanhar a equipe designada para o levantamento das informações ambientais dos seus imóveis rurais; a executar o projeto de recomposição de área degradada e alterada; e a realizar a inscrição da propriedade ou posse rural no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

O TAC das empresas de celulose ademais prevê o custeio da implementação e manutenção, por 10 (dez) anos, do Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal. Idealizado por Natália Albuquerque Barbosa Coelho, à época analista ambiental do IBAMA e atualmente no Serviço Florestal Brasileiro, o seu objetivo é a conservação, restauração e valorização da Mata Atlântica, em especial a sua diversidade arbórea, por meio da construção e difusão do conhecimento (IC, 2005).

O Programa *Arboretum* atua em toda a cadeia de restauração florestal, com ações no norte do Espírito Santo e extremo sul da Bahia. O Programa apoia e estrutura ações de cadastramento e identificação de matrizes, coleta de sementes e produção de mudas em uma interface socioambiental, gerando renda a comunidades rurais e difundindo conhecimento sobre a diversidade florística da Mata Atlântica. Viabiliza, assim, a venda e doação de mudas de espécies nativas de procedência conhecida e de boa qualidade.

Entre seus objetivos específicos destacam-se a criação e implantação de um herbário; difusão do conhecimento sobre a produção de espécies nativas; identificação, desenvolvimento e disseminação de critérios técnicos para o plantio de espécies nativas com fins de restauração, de conservação e de utilização sustentável; constitui um laboratório vivo para a realização de estudos e pesquisas; permite e fomenta a realização de estágios técnicos e de iniciação científica; e realiza ações de educação ambiental.

O Programa *Arboretum* conta com uma estrutura física, denominada Base Florestal, situada no Município de Teixeira de Freitas/BA, com uma construção de 2.800m² (dois mil e oitocentos metros quadrados), em uma área de 30 (trinta) hectares cedida por comodato pela Universidade Estadual da Bahia por 30 (trinta) anos (IC 2005). A Base Florestal congrega espaços para todo o apoio administrativo do Programa, serve como entreposto de sementes, possui um laboratório de sementes e um viveiro voltado à produção prioritária de espécies raras, endêmicas e em extinção.

Ao lado dessa estrutura central, o Programa conta com núcleos de coleta de sementes, produção de mudas e plantios. Os dois primeiros são constituídos por meio da capacitação e apoio técnico-logístico aos coletores de sementes e viveiros comunitários de comunidades rurais com aptidão para tanto, localizadas próximas a remanescentes florestais. Os núcleos de plantio vislumbram a recuperação de áreas degradadas, com implantação e testes de metodologias diversificadas (Figura 4, p. 28).

As decisões dos rumos, planejamentos e prestação de contas do Programa *Arboretum* passam por um Conselho Gestor, formado por instituições de pesquisa, normatização e extensão. Fazem parte do Conselho Gestor do Programa o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), a Fundação José Silveira (FJS), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) Tabuleiros Costeiros, o Centro Nacional de Conservação da Flora do Jardim Botânico do Rio de Janeiro (CNCFlora), o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), a Universidade Estadual da Bahia (UNEB), a Secretaria de Meio Ambiente do Estado da Bahia (SEMA) e o Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA).

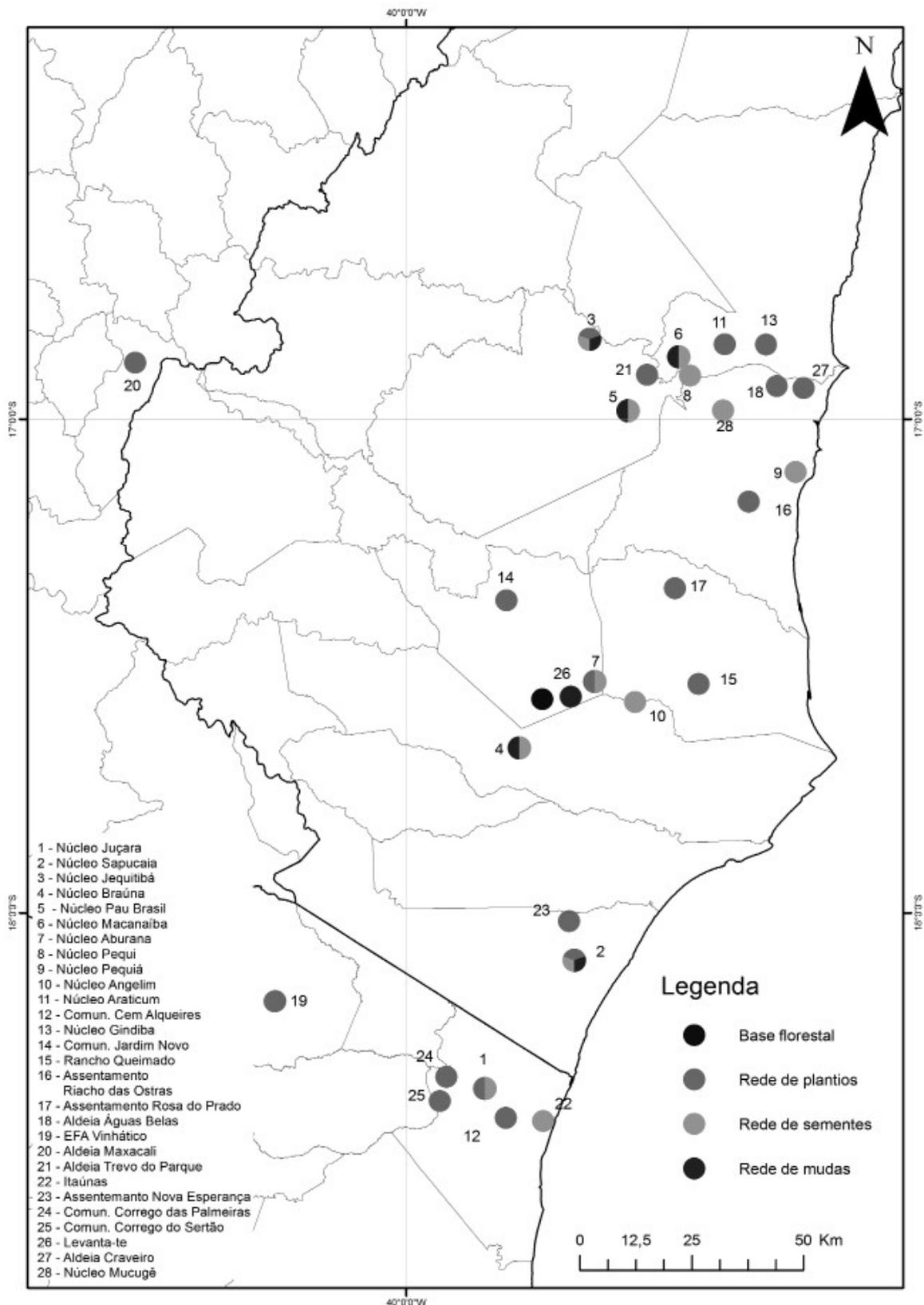


Figura 4 – Núcleos de coleta de sementes, produção de mudas e plantios do Programa Arboretum.

Fonte: ALBUQUERQUE, 2023, p. 15.

O desenvolvimento do Programa *Arboretum* ocorre por meio de três coordenações. A coordenação administrativa e financeira está sob a responsabilidade da Fundação José Silveira, a coordenação técnica-executiva é exercida pelo Serviço Florestal Brasileiro e a coordenação científica pela EMBRAPA Tabuleiros Costeiros.

O Programa *Arboretum* tem alcançado expressivos resultados. De acordo com Albuquerque (2023, p. 8), a rede de sementes possui 113 (cento e treze) coletores de sementes capacitados. São 10 (dez) comunidades envolvidas, com quase 12 (doze) toneladas de sementes coletadas. Houve coleta de 586 (quinhentas e oitenta e seis) espécies, a partir de 2.376 (duas mil, trezentas e setenta e seis) matrizes permanentes e 671 (seiscentas e setenta e uma) matrizes temporárias. De 2015 a 2022, foi gerada uma renda de mais de R\$ 419.000,00 (quatrocentos e dezenove mil reais) às comunidades envolvidas.

No que se refere à produção de mudas, o viveiro da Base Florestal já produziu 491 (quatrocentas e noventa e uma) espécies nativas, uma das maiores diversidades já disponíveis para restauração. De 2015 a 2022 foram mais de 2.068.000 (dois milhões e sessenta e oito mil) de mudas comercializadas pelos Núcleos e viveiro da Base Florestal, sendo gerada uma renda às comunidades de pouco mais de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

A educação ambiental, realizada na Base Florestal, envolve alunos da educação básica até a superior e profissionais do magistério, e tem por objetivo a consciência ambiental e a valorização entre o ser humano e a natureza. Entre 2017 e 2020, foram 4.806 (quatro mil, oitocentos e seis) participantes, sendo que as atividades abrangem o jardim sensitivo, sementeira, oficina de desenhos e trilha (SENA, 2020).

Há diversos reconhecimentos das ações do Programa *Arboretum*. Internacionalmente, foi aprovado seu ingresso na rede ibero-americana de Bosques Modelos (MINISTÉRIO, 2019a). Além disso, recebe regularmente encontros e eventos, como a visita do Serviço Florestal Americano (MINISTÉRIO, 2018) e o II Encontro Nacional Temático do SICAR: Diálogos para a implementação dos Programas de Regularização Ambiental – PRA no Brasil (MINISTÉRIO, 2018a).

O Governo Federal, por meio do Serviço Florestal Brasileiro, tornou o Programa *Arboretum* o primeiro Centro de Desenvolvimento Florestal Sustentável (CDFS). Considerado uma unidade descentralizada do SFB, o CDFS Programa *Arboretum* contará com a lotação de servidores públicos permanentes e temporários e equipamentos mínimos para o atendimento das suas necessidades funcionais.

Vale mencionar que a Promotoria de Justiça Regional Ambiental de Teixeira de Freitas, BA possui um alto número de termos de ajustamento de conduta firmados, cujos objetos são a adequação ambiental de imóveis rurais (Quadro 1, p. 30). Assim, ainda que viabilizado pelo TAC das empresas de celulose, o Progra-

ma *Arboretum* é uma forma de apoio para ações de saneamento de irregulares ambientais referentes a reflorestamentos de imóveis rurais, mesmo que não vinculadas à silvicultura de eucalipto ou a compromissos firmados com o MPBA.

Quadro 1 – Número de imóveis rurais e áreas totais vinculados a TACs da Promotoria de Justiça Regional Ambiental de Teixeira de Freitas, BA.

	Empresas de celulose	Fomentados	Outros	Total
Imóveis Rurais (nº)	759	670	325	1.754
Áreas Totais (HA)	386.463,39	111.775,81	78.967,72	577.206,92

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados da Promotoria de Justiça Regional Ambiental de Teixeira de Freitas, BA.

5 Considerações finais

As ações do Ministério Público do Estado da Bahia, por meio da Promotoria de Justiça Regional Ambiental de Teixeira de Freitas, alcançaram expressivos números relativos à quantidade de 1.754 (um mil, setecentos e cinquenta e quatro) imóveis rurais, com um total de mais de 577.000 (quinhentos e setenta e sete mil) hectares, que serão regularizados ambientalmente.

Além da silvicultura de eucalipto, por meio das áreas próprias das empresas de celulose e dos imóveis dos fomentados, diversas outras situações também foram objetos de TAC visando sanear o passivo ambiental de propriedades e poses rurais. Muito provavelmente, esta pode ser reconhecida como uma das maiores ações de regularização ambiental de imóveis rurais do Brasil impulsionadas por um único órgão de execução ministerial.

O operador do Direito Ambiental não pode ater-se apenas ao tecnicismo, mas desempenhar uma função associativa e integrativa para a justa aplicação da norma (SCHMIDT, 2002, p. 17). Ademais, o uso de dados científicos é primordial para a tomada de decisões. É o que vem acontecendo, de forma recorrente, no Supremo Tribunal Federal (CAMARGO; ANDRADE; BURLAMAQUI, 2019, p. 20).

O termo de ajustamento de conduta é um instrumento que deve ter efeitos sociais (VIÉGAS; PINTO; GARZON, 2014, p. 9) e não ser apenas um instrumento de encerramento de um procedimento investigatório. Há um dever do Promotor de Justiça de participar da solução com um todo (PASTORE, 2014, p. 19) e não assistir passivamente questões complexas não serem resolvidas.

O Ministério Público tem o dever de exigir a recuperação de áreas ambientalmente protegidas, contudo, não pode virar as costas para uma realidade que impe-

diria o efetivo cumprimento do termo de ajustamento de conduta. O *Parquet* não pode simplesmente impor uma ação inexequível, acordar com uma obrigação que já se sabe, de antemão, que não poderá ser cumprida.

A ação da Promotoria de Justiça Regional Ambiental de Teixeira de Freitas visou justamente criar uma ação estruturante que possibilitasse não apenas o cumprimento do TAC das empresas de celulose e dos seus termos de adesão, mas de qualquer atividade relacionada à restauração florestal. Soma-se, nesse contexto, um importante viés social, com a inserção de comunidades na coleta de sementes e produção de mudas. Além de gerar um complemento de renda aos seus integrantes, estes passaram a valorizar ainda mais os remanescentes florestais próximos de suas comunidades.

Percebe-se que a atuação do Ministério Público necessita da colaboração interinstitucional e intersocial, rompendo as barreiras das limitações normativas e propondo soluções passíveis de concretude do próprio “dever ser” jurídico. A dinâmica socioambiental exige uma nova leitura da atuação clássica dos membros do *Parquet* para fortalecer os alicerces de uma sociedade mais justa e digna.

Nesse sentido, o Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal conseguiu ser um dos grandes centros de conservação e restauração no Brasil. Ao concretizar novas políticas socioambientais na Mata Atlântica, o Ministério Público do Estado da Bahia consegue atingir os seus objetivos, irradiando-se como uma fonte de transformações que alcançam novos patamares e que, sem dúvidas, fixam um novo paradigma de atuação.

Referências

ALBUQUERQUE, N. C. B. *Relatório Técnico-Executivo & Histórico 2022*. Programa *Arboretum* de Conservação e Restauração da Diversidade Florestal. Teixeira de Freitas, 2023.

ANDRADE-LIMA, D. de. Vegetação. In: *Atlas Nacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia, 1966.

BAHIA. *Diário do Poder Judiciário*. Caderno 1. Ministério Público do Estado da Bahia. Procuradoria-Geral de Justiça. Ato nº 154. Data da publicação: 23 abr. 2008.

BENJAMIN, A. H. *O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988*. Desafios do direito ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 487-5*. Ação direta baseada nos artigos 225, § 4º, e 5º, XXII, da Constituição. Confederação Nacional da Indústria *versus* Presidente da República. Relator: Octavio Gallotti. Distrito Federal, D.J. 11.04.97.

CAMARGO, M. L.; ANDRADE, M. C. da S.; BURLAMAQUI, B. C. Fatos Legislativos, Audiência Pública e o Supremo Tribunal Federal: o Poder da Ciência no Julgamento do Caso da Importação de Pneus Usados. *Revista de Direito Público*, v. 15, n. 86, p. 175-197, mar./abr. 2019.

- CINTRA, A. C. de A.; GRINOVER, A. P.; DINAMARCO, C. R. *Teoria Geral do Processo*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- DEUS, T. C. de. *Tutela da Flora em Face do Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.
- FENSTERSEIFER, T. Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça*, n. 2, jan./mar. 2008.
- FUNDAÇÃO SOS Mata Atlântica & INPE. *Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica e Ecossistemas Associados no Período de 1995-2000*. Relatório final. São Paulo: 2002.
- _____. *Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica. Período 2015-2016*. Relatório Técnico. São Paulo: 2017.
- _____. *Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica. Período 2021-2022*. Relatório Técnico. São Paulo: 2023.
- GRAÇA, C. S. Os avanços da atuação do Ministério Público Ambiental da Bahia após a Constituição Federal de 1988. In: *O Ministério Público nos 30 anos da Constituição Cidadã*. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2018.
- IBAMA. *Projeto Jacarandá da Bahia – Relatório Consolidado 2006-2011*. Teixeira de Freitas, 2011.
- IC – *Inquérito Civil nº 708.1.38107/2005*. 4ª Promotoria de Justiça de Teixeira de Freitas. Ministério Público do Estado da Bahia, 2005.
- IMA – Instituto do Meio Ambiente. *Silvicultura de eucalipto no Sul e Extremo Sul da Bahia: situação atual e perspectivas ambientais*. Bahia: 2008.
- LAURENCE, W.F. Conserving the hottest of the hotspot. *Biological Conservation*, v. 142, n. 1.137, 2009.
- MENDONÇA, J. R.; CARVALHO, A. M. de; SILVA, L. A. M. 45 Anos de Desmatamento no Sul da Bahia. *Projeto Mata Atlântica do Nordeste*. Ilhéus: Ceplac, 1994.
- MINISTÉRIO Público do Estado da Bahia. *A História do Ministério Público do Estado da Bahia, 1609-2009*. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, 2009.
- _____. *Serviço Florestal Americano visita Programa Arboretum*. 2018. Disponível em: <<http://mpba.mp.br/noticia/42505>>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- _____. *Programa Arboretum será primeiro Centro de Desenvolvimento Florestal Sustentável do Brasil*. 2018a. Disponível em: <<http://mpba.mp.br/noticia/44293>>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- _____. *Distribuição geográfica das áreas das coordenações regionais do NUMA*. Elaborado pelo Centro integrado de goinformação, 2019.
- _____. *Proposta para Criação de Bosque Modelo no Extremo Sul da Bahia é Aprovada por Rede Ibero-Americana*. 2019a. Disponível em: <<http://mpba.mp.br/noticia/46569>>. Acesso em: 20 jun. 2021.
- MORAES, A. de. *Direito Constitucional*, 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- MYERS, N. Threatened Biotas: “Hot spots” in Tropical Forests. *Environmentalist*, v. 8, n. 3, p. 187-208, 1988.
- _____. *et al.* Biodiversity hotspots for conservation priorities. *Nature*, v. 403, p. 853-858, 2000.

NIENCHESKI, L. Z. Aspectos contemporâneos do direito humano ao meio ambiente: Reconhecimento e efetivação. In: TRINDADE, A. A. C.; LEAL, C. B. (Coord.). *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2017.

PASTORE, D. E. *O Ministério Público na Ordem Constitucional Brasileira e sua Atuação no Processo Civil*. 2014. 372 f. Tese (Doutorado em Direito), Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

RIBEIRO, M. C. *et al.* The Brazilian Atlantic Forest: How much is left, and how is the remaining Forest distributed? Implications for conservation. *Biological Conservation*, v. 142, n. 6, p. 1.141-1.153, 2009.

RODRIGUES, R. R.; BRANCALION, P. H. S.; ISERNHAGEN, I. *Pacto pela Restauração da Mata Atlântica: referencial dos conceitos e ações de restauração florestal*. São Paulo: LERF/ESALQ/ Instituto BioAtlântica, 2009.

SCHMIDT, L. *Análise Crítica do Termo de Ajustamento de Conduta no Direito Ambiental Brasileiro*. 2002. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

SENA, A. O. V. Coordenação de Educação Ambiental do Programa Arboretum. In: *Reunião do Conselho Gestor do Programa Arboretum*. Teixeira de Freitas, 2020.

SILVA, J. A. da. *Curso de Direito Constitucional*, 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, S. T. da. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado Avanços e Desafios. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir/UFRGS*, n. 6, 2007.

TABARELLI, M. *et al.* Desafios e oportunidades para a conservação da biodiversidade na Mata Atlântica brasileira. *Megadiversidade*, v. 1, n. 1, p. 132-138, 2005.

VIÉGAS, R. N.; PINTO, R. G.; GARZON, L. F. N. *Negociação e Acordo Ambiental: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais*. Heinrich Böll Stiftung Brasil, 2014.

WOLKMER, M. de F. S.; PAULITSCH, N. da S. O estado de direito socioambiental e a governança ambiental: ponderações acerca de judicialização das políticas públicas ambientais e da atuação do Poder Judiciário. *Revista Novos Estudos Jurídicos (NEJ) – Eletrônica*, v. 18, n. 2, mai./jun., 2013. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4678>>. Acesso em: 12 maio 2021.

