

Boletim CSMG

CSMG Advogados Associados

28/05/2012

Código Florestal

Após anos de debate, indas e vindas e muita discussão política, foi publicada no Diário Oficial da União de 25 de Maio de 2012 a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Novo Código Florestal). A lei publicada é significativamente diferente daquela aprovada no Congresso Nacional, amplamente discutida e negociada na Câmara dos Deputados. Além de vetos de dispositivos importantes à regularização de situações consolidadas, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso a Medida Provisória nº 571, de 2012, que altera no berço de nascimento o Novo Código Florestal.

Os conflitos de pontos de vista estão longe de estarem pacificados, devendo a discussão e negociação política continuar com a análise dos vetos e da Medida Provisória pelo Congresso. Por isso, sem o objetivo de apresentar soluções definitivas apresentamos a seguir um breve comentário das principais disposições da Lei nº 12.561/12, o Novo Código Florestal, para que sirva de primeira indicação do posicionamento de nossos clientes, parceiros e amigos. Boa leitura!

❖ **O que muda com o Novo Código Florestal?**

Após tanta discussão, envolvimento político e repercussão midiática, a pergunta que não quer calar a todos os interessados na questão ambiental e agrária do País, especialmente os produtores e proprietários rurais é: O que muda com o Novo Código Florestal?

Nada muda com o Novo Código em termos gerais e estruturais, já que a lei aprovada permitiu tão somente ajustes pontuais para adequação da situação de fato à situação de direito pretendida pela legislação ambiental. A seguir, vamos abordar algumas questões mais importantes, especialmente para os proprietários rurais enquadrados como grandes produtores, não vinculados a sistemas de produção de agricultura familiar.

A proteção do meio ambiente natural continua sendo obrigação do proprietário mediante a manutenção de espaços protegidos de propriedade privada, divididos entre Área de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL). A grande novidade está, na verdade na implementação e na fiscalização desses espaços, agora sujeito ao Cadastro Ambiental Rural (CAR).

➤ **Areas de Preservação Permanente**

As áreas de preservação permanente são aquelas que devem ser mantidas intactas pelo proprietário ou possuidor de imóvel rural, independentemente de qualquer outra providência ou condição em virtude da sua natural “*função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas*” (Art. 3º, II, da Lei 12.561/12).

Não houve grandes alterações do que eram as APPs sob a égide da Lei nº 4.771 e o que determina a Lei 12.561/12. Apenas algumas situações ficaram mais claras, tais como:

- a) ficou expressamente previsto que somente devem ser protegidas como APPs as faixas marginais dos cursos d’água naturais, eliminando a dúvida quanto aos regos e canais artificiais;
- b) a medição das faixas marginais de apps passou a ser da borda da calha do leito regular dos cursos d’água, deixando de ser a partir do nível mais alto em faixa marginal, como acontecia sob a égida da antiga lei, o que dificultava muito a sua delimitação;

c) a situação dos lagos e lagoas naturais passou a ser expressamente definida por lei, o que não acontecia, ficando claro que, quanto aos reservatórios artificiais prevalece o disposto no respectivo licenciamento ambiental, que continua obrigatório para qualquer intervenção em curso d'água.

d) importante mencionar o disposto no Art. 62, com disposição expressa quanto ao reservatórios artificiais de água destinados a geração de energia ou abastecimento público estabelecidos antes de 2001, cuja área de preservação permanente se estabeleceu na *distância entre o nível máximo operativo normal e a cota máxima maximorum* e que deverá servir regularizar muitas propriedades prejudicadas com a Resolução 302 do CONAMA.

Além das mencionadas APPs hídricas, de aplicação certamente generalizada, mantiveram-se, com alguns esclarecimentos, a proteção das encostas, dos topo de morros, restingas, manguezais, bordas de tabuleiros e chapadas e de altitude superior a 1800 metros.

A Medida Provisória fez muito bem em esclarecer que a as áreas de preservação permanente em Veredas é a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado.

Sem prejuízo de serem áreas de preservação permanente as encostas, com declividade maior que 45°, foram declaradas de uso restrito, não passíveis de supressão da vegetação natural, as áreas com declividade entre 25° e 45°, garantida a manutenção das atividades atualmente existentes, bem como da infraestrutura instalada (Art. 11 da Lei 12.651/12).

➤ **Reserva Legal**

As áreas de Reserva Legal também continuam seguindo a mesma lógica daquela da Lei de 1.965, alterada pela Medida Provisória 2.166/01. Ou seja, se traduz na obrigação legal do proprietário de preservar uma área de floresta nativa equivalente a um percentual da sua área total, variável de 20% a 80%, conforme a localização e o bioma.

Assim, se o imóvel for localizado na Amazônia Legal (estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do Maranhão – a oeste do meridiano de 44° de longitude oeste), o percentual de vegetação nativa de responsabilidade do proprietário será de 80% (oitenta por cento) da área situada em região de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento) da área situada em região de cerrado; e c) 20% (vinte por cento) da área situada em região de campos gerais.

Se o imóvel for localizado em qualquer outra região do país, o proprietário será responsável pela proteção de vegetação nativa em área correspondente a 20% da área total do seu imóvel.

Ficou, por conseguinte, definitivamente superada a concepção inicial do Código Florestal de 1965, de que a Reserva Legal era um limite para o desmatamento lícito. Agora, trata-se, claramente de um ônus inerente ao exercício da propriedade, cuja responsabilidade é *propter rem*, acompanha a coisa, independentemente do vínculo pessoal.

Quanto à Reserva Legal, a única novidade que entendemos ser relevante é a possibilidade do **cômputo da APP na reserva legal**. Esse benefício, que poderá ser muito útil à regularização de imóveis rurais, está, no entanto, limitado às hipóteses em que:

- a) o cômputo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;
- b) a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação; e

c) o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

A Reserva Legal continua sendo passível de exploração limitada, mediante manejo sustentável, sendo que sua averbação no Cartório de Registro de Imóveis não será obrigatório a partir da sua declaração e inclusão no CAR – Cadastro Ambiental Rural.

➤ ***Cadastro Ambiental Rural***

Alardeado com ânimo, podemos dizer que o Cadastro Ambiental Rural (CAR) é a grande novidade do Código Florestal. Da maneira com que está proposto, será a importante ferramenta que falta ao Poder Público para a gestão do uso e ocupação do solo quanto às questões ambientais.

De inscrição obrigatória para todos os proprietários rurais, o CAR será um novo registro público, onde deverão ser inscritas as propriedades, com seu perímetro identificado e delimitado com coordenadas geográficas, assim como todos os espaços protegidos no interior do imóvel, especialmente APPs e Reserva Legal.

Pelo que se anuncia e se planeja nos órgãos especializados do Poder Executivo, o Cadastro deterá não só o perímetro dos imóveis georreferenciado, mas também a delimitação geográfica das áreas do interior das propriedades, cujo acompanhamento e fiscalização poderá passar a ser feito por imagens de satélite.

A efetividade do cadastro, no entanto, dependerá da capacidade do Poder Público em implementar essa ferramenta e garantir que sua abrangência seja generalizada, em todo o território nacional. Também não se sabe efetivamente como será a integração do CAR com o diversos cadastros a que já estão sujeitos o proprietário rural, especialmente o do INCRA, georreferenciado, e o da Receita Federal, integrado com o cadastro das pessoas e das empresas (pelo CPF/CNPJ).

Além disso, será muito importante verificar como será a interface desse cadastro e o sistema de registros públicos, especialmente o de imóveis, já que embora tenha natureza jurídica certamente diversas, o Novo Código Florestal os coloca em muitas questões com funções concorrentes.

❖ ***As Disposições Transitórias – Áreas consolidadas***

O Principal mote da Reforma do Código Florestal estava na regularização das situações consolidadas pelo tempo, colocadas na ilegalidade pela inflexibilidade aos usos e costumes e à evolução histórica da ocupação agrária do país. Essas “consolidações” constavam das Disposições Transitórias e sofreram grandes alterações pelo Poder Executivo e certamente serão o principal objeto da apreciação dos vetos e da Medida Provisória 571/12 pelo Congresso Nacional.

➤ ***Reserva Legal***

Apesar do alarde, a Lei 12.651/12 não permite a consolidação da Reserva Legal. Ou seja, todos os imóveis rurais, independentemente do uso consolidado das áreas para cultivo ou criação de animais estão sujeitos à obrigação de manter reserva legal.

Sendo assim, tal como já vinha sendo exigido sob a égide da Lei nº 4.771/65, todos aqueles proprietários que não tiverem área correspondente aos percentuais mencionados no Art. 12 da nova Lei (20%, 35% ou 80%, conforme o caso) com vegetação nativa preservada (incluindo, como se disse, as APPs), estão obrigados a fazê-lo mediante:

- a) recomposição da reserva legal;
- b) regeneração natural da vegetação de reserva legal; ou

c) compensação da reserva legal.

Também não houve novidade nesse particular. O dispositivo do agora Art. 66 do Código Florestal é praticamente idêntico ao revogado Art. 44, do Código anterior, que também previa, como faz a nova lei, instrumentos facilitadores para a compensação ambiental, a saber:

- a) a compensação mediante aquisição de cotas (Art. 66, §5º, I - anteriormente Cotas de Reserva Florestal – Art. 44-B do Código revogado). Trata-se de uma excelente oportunidade para a criação de um mercado organizado de serviços ambientais, com negociação de títulos correspondentes a áreas de vegetação nativa para compensação. Em mais de 10 anos da previsão legal sob a égide da Medida Provisória 2.166/01 o dispositivo nunca foi regulamentado, pelo que somos céticos dessa solução;
- b) instituição de servidão ambiental (ou arrendamento de reserva ambiental (Art. 66, §5º, II; Art. 44-A do Código revogado). Trata-se de um instituto de efetividade e que já vinha funcionando como solução eficaz para a cessão precária, temporária e reversível de excedentes florestais para compensação ambiental;
- c) doação ao órgão ambiental competente de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária (Art. 66, §5º, II; Art. 44, § 6º do Código Revogado). Diante da dificuldade de negociação entre os interessados, proprietários prejudicados com a criação de unidades de conservação sem a previa e justa desapropriação e indenização de suas propriedades, é também uma alternativa de difícil implementação;

A única novidade é a possibilidade de compensação mediante o cadastramento de outra área, equivalente e excedente à Reserva Legal, localizada no mesmo bioma (Art. 66, §5º, IV), sendo certo que a lei anterior só previa que a compensação poderia utilizar área na mesma microbacia hidrográfica (Art. 44, II).

➤ Da relativização da Lei no Tempo

É princípio fundamental de direito, previsto no Art. 5º, XXVI, da Constituição Federal do Brasil, que *a Lei nova não afetará o ato jurídico perfeito, a coisa julgada e o direito adquirido*. Não obstante essa determinação fixou-se no Superior Tribunal de Justiça entendimento de que não há direito adquirido contra o meio ambiente, especialmente para que se pudesse condenar proprietários rurais que desmataram legalmente suas propriedades a recompor áreas de florestas nativas em tamanho equivalente ao que seriam suas reservas legais.

A reversão, *de lege ferenda*, dessa corrente doutrinária e jurisprudencial é uma das mais importantes inovações da Lei nº 12.651/12. Com efeito, o Art. 68 dispôs expressamente que “*Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais de Reserva Legal previstos pela legislação em vigor à época em que ocorreu a supressão são dispensados de promover a recomposição, compensação ou regeneração para os percentuais exigidos nesta Lei*”.

Em termos estruturantes, esse dispositivo traz certamente novo ares ao Direito Ambiental brasileiro, impedindo que as disposições em prol do meio ambiente possam sobrepujar às garantias individuais e ao direito de propriedade indistintamente, como havia quem defendesse.

Do ponto de vista prático, por outro lado, o dispositivo terá sua aplicabilidade muito variável, caso a caso, sendo fundamental a análise detalhada do histórico de ocupação de cada uma das propriedades rurais, bem como da legislação vigente à época. Trata-se, evidentemente, de uma análise penosa e custosa, mas que compensará a muitos proprietários de terras, especialmente em regiões mais valorizadas e de ocupação anterior a 1989.

Essas disposições transitórias, de relatividade da lei no tempo de sua vigência, não são, em princípio, aplicáveis para áreas que hoje são consideradas de preservação permanente, cuja regularização dos usos estabelecidos dependerá da possibilidade de manutenção das áreas de uso consolidado.

➤ Áreas de Preservação Permanente?

A consolidação da utilização da utilização antrópica das Áreas de Preservação Permanente foi aspecto principal da Medida Provisória 571/12 e dos vetos da Presidente da República ao projeto de lei aprovado no Congresso Nacional.

A regra geral é no sentido de que ‘*Nas Áreas de Preservação Permanente é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.*’(Art. 61), mas foram estabelecidas diversas condicionantes e limitações para a continuidade do uso dessas áreas.

Em primeiro lugar, relativamente às APPs hídricas (aqueles nas faixas marginais de cursos d’água naturais, nascentes e olhos d’água) a continuação das atividades foi permitida desde que uma parte dessas áreas de preservação permanente seja recomposta com vegetação nativa.

A faixa dessa contrapartida à consolidação é variável de acordo com o tamanho do curso d’água cuja APP pretende proteger e com o tamanho da propriedade que está sujeita à contraprestação, de modo que pequenas propriedades são menos oneradas que propriedades com área maior que 4 módulos fiscais, assim considerada a área da propriedade em 22 de Julho de 0008. Como exemplo, citamos o caso de uma propriedade com mais de 4 módulos fiscais, categoria mais representativa do Território Nacional considerando a abrangência territorial. Nessas propriedades poderão se manter as atividades agrárias nas áreas de preservação permanente desde que feita a recomposição:

- a) da faixa marginal de 20 metros, nos cursos d’água com até 10 (dez) metros de largura,
- b) da faixa marginal de metade da largura do rio nos demais casos, obedecido o mínimo de 30 metros e o máximo de 100 metros;
- c) da faixa de 15 metros no entorno de nascentes e olhos d’água perenes;
- d) da faixa de 30 metros no entorno de lagos e lagoas naturais;
- e) da faixa marginal de 50 metros, em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado das veredas.

A autorização do uso dessas áreas que deveriam ser de Preservação Permanente, bem como a contrapartida em recomposição florestal deverão constar de Projeto de Regularização Ambiental e estar inscritas no CAR – Cadastro Ambiental Rural. Sendo assim, mais uma vez, a efetividade das medidas dependerá muito da regulamentação dos dispositivos e implementação dos projetos pelo Poder Executivo.

❖ Sugestões de ordem prática

Sem dúvida, não é possível ainda se dizer que está consolidada a legislação florestal a reger as áreas rurais do Brasil. Inicialmente, é preciso aguardar e acompanhar a tramitação da Medida Provisória 571/12, que deverá ser apreciada pelo Congresso Nacional no prazo máximo de 120 dias, sob pena de perder permanentemente a vigência. Esse prazo, aliás, coincidirá com o período eleitoral, o que poderá muito influir nos rumos da organização agrária do País.

Sem prejuízo desse acompanhamento, os proprietários rurais, pequenos e grandes, devem se preparar especialmente para o CAR – Cadastro Ambiental Rural. Essa é a peça central da nova legislação e deverá reunir todas as informações da gestão ambiental das propriedades.

Evidentemente, essa não é uma providência que pode ser feita de maneira isolada. Embora não esteja expressamente previsto na legislação, é natural que as informações da propriedade que se confiarão aos órgãos ambientais deverão ser compartilhadas pelas demais instituições que fiscalizam o proprietário rural. Assim, a preparação da documentação ambiental da propriedade deve sempre ser acompanhada de cuidados com os impactos das disposições ambientais para as obrigações tributárias, especialmente quanto ao ITR (Imposto Territorial Rural), e para as obrigações fundiárias, especialmente quanto ao cumprimento dos índices mínimos de produtividade. Uma auditoria na situação dominial, fiscal e administrativa da propriedade é fundamental e se complementa com o trabalho ambiental.

A preparação do CAR necessariamente deve ser acompanhada de um criterioso trabalho de topografia, com identificação dos cursos d'água, nascentes, olhos d'água, veredas, topos de morros, áreas íngremes, etc, bem como as áreas de preservação permanente associadas. Aquelas que estiverem sendo utilizadas por atividades agrossilvipastorais, de ecoturismo e de turismo rural devem ser identificadas.

Conforme seja o caso, se houver áreas de preservação permanente em uso utilizadas, dever-se-á estimar o custo da sua consolidação mediante o orçamento da recomposição compensatória à essa utilização conforme os limites previstos na Medida Provisória e que poderão ser confirmados ou alterados pelo Congresso Nacional.

Estabelecida a área de preservação permanente é que a preocupação deve se voltar à Reserva Legal. Como é possível o cômputo das áreas de preservação permanente para o cálculo da área de preservação obrigatória, deverá ser calculado o excedente ou a área faltante para se atingir o mínimo exigido. As áreas excedentes poderão ser oferecidas ao mercado de recomposição. As áreas faltantes deverão ser analisadas com mais cuidado, através de um histórico da ocupação da área, do momento temporal do desmatamento e da legislação aplicável à época. Somente será necessária a recomposição das áreas de reserva legal se o desmatamento tiver sido efetuado em desacordo com legislação vigente à época do desmatamento.



Rua Bandeira Paulista, 662 - 2º andar - Itaim Bibi - São Paulo - SP
Tel.: 55.11 3071.3337 - Fax: 55.11 3071.3394 - www.csmg.adv.br

ⁱ Este Boletim foi redigido meramente para fins de informação e debate, não devendo ser considerado opinião legal para qualquer operação ou negócio específico. O CSMG Advogados Associados é fruto da associação das sociedades de advogados “Carvalho de Aquino e Salles Advogados” e “Godoy Bueno e Advogado”s. ©2012. Direito autorais reservados a CSMG Advogados Associados.