

Camila da Cunha Veneziani

O procedimento para o Cadastro Ambiental Rural – CAR e suas peculiaridades
com referência a Reserva Legal e Área de Preservação Permanente

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP

2014

Camila da Cunha Veneziani

O procedimento para o Cadastro Ambiental Rural – CAR e suas peculiaridades
com referência a Reserva Legal e Área de Preservação Permanente

Monografia apresentada com o fim, entre outros, de obtenção do título de especialista em direito ambiental e gestão estratégica da sustentabilidade, a ser concedido pela Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão – COGEAE da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, coordenado pelo Profa. Dra. Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, sob a orientação da Profa. Ms. Lucia Reisewitz.

São Paulo

2014

Camila da Cunha Veneziani

O procedimento para o Cadastro Ambiental Rural – CAR e suas peculiaridades
com referência a Reserva Legal e Área de Preservação Permanente

Monografia apresentada com o fim, entre outros, de obtenção do título de especialista em direito ambiental e gestão estratégica da sustentabilidade, a ser concedido pela Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão – COGEAE da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, coordenado pelo Profa. Dra. Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, sob a orientação da Profa. Ms. Lucia Reisewitz. São Paulo, ___ de _____ de ____.

São Paulo

2014

RESUMO

O presente trabalho de Direito Ambiental aborda a temática do Novo Código Florestal, publicado sob a Lei n. 12.651 de 25 de maio de 2012, em meio aos procedimentos para o Cadastro Ambiental Rural – CAR no que tange as peculiaridades desse cadastro referentes a Reserva Legal e Área de Preservação Permanente - APP. Começamos com breve histórico da legislação florestal no Brasil, após uma análise das características (como abrangência, objetivo e princípios) e instrumentos que iremos utilizar para discutir o núcleo do trabalho (como o CAR, Sistema de Cadastro Ambiental – SICAR e Programa de Regularização Ambiental – PRA) da nova legislação, a Lei n. 12.651/2012. De forma mais aprofundada será descrito conceitos e aspectos relevantes que traz a nova legislação das áreas protegidas de que trata o nosso trabalho, a Reserva legal e APP. Por fim, faremos a correlação dessas áreas e o CAR quando para proceder a inscrição dos imóveis rurais de acordo com a regras atuais. Com isto tiramos conclusões sobre os benefícios e eficiência do CAR no controle, fiscalização e preservação ambiental, e os entraves com outras legislações.

LISTA DE SIGLAS

APA - Áreas de Preservação Ambiental

APP - Área de Preservação Permanente

CAR - Cadastro Ambiental Rural

CF - Constituição Federal

CMMAD - Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento

CNIR - Cadastro Nacional de Imóveis Rurais

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

CRA - Cota de Reserva Ambiental

MMA - Ministério do Meio Ambiente

ONU - Organização das Nações Unidas

PNMA - Política Nacional do Meio Ambiente

PRA - Programas de Regularização Ambiental

SICAR - Sistema de Cadastro Ambiental Rural

SIGAM – Sistema Integrado de Gestão Ambiental

SINIMA - Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente

SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente

SNCR - Sistema Nacional de Cadastro Rural

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação

STJ - Superior Tribunal de Justiça

STT - Sistema de Tributação da Terra

ZEE - Zoneamento Ecológico

SUMÁRIO

Resumo	4
Lista de Siglas	5
Introdução	7
Capítulo I – Histórico conceitos e informações gerais sobre o Novo Código Florestal Lei nº 12.651/2012	8
1.1 Breve Histórico	8
1.2 Delimitação da Abrangência da Lei	12
1.3 Objetivo da Lei	13
1.4 Princípios	14
1.5 Cadastro Ambiental Rural	15
1.5.1 Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR	17
1.6 Programa de Regularização Ambiental – PRA	18
Capítulo II - Áreas Protegidas	21
2.1 Área de Preservação Permanente	23
2.1.1 Aspectos Relevantes das APPs na Lei n. 12.651/12	26
2.2 Reserva Legal	31
2.2.1 Aspectos Relevantes da Reserva Legal na Lei n. 12.651/12	33
Capítulo III - Cadastro Ambiental Rural: peculiaridades e procedimentos	37
3.1 Cadastro Ambiental Rural e as Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal.....	38
3.1.1 Registro da Área de Reserva Legal no CAR	38
3.1.2 Computo da APP na Área de Reserva Legal	41
3.2 Procedimento para Inscrição no CAR das Pequenas Propriedades Rurais	43
3.3 Georreferenciamento para Inscrição no CAR	44
Conclusão	45
Bibliografia	47

INTRODUÇÃO

A Lei n. 12.651/2012 introduziu regras e criou instrumentos para a proteção do meio ambiente natural. Um dos instrumentos de fiscalização, controle, planejamento e combate ao desmatamento é o cadastro de informações ambientais das propriedades rurais.

Denominado Cadastro Ambiental Rural – CAR é um “registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.” (art. 29, “*caput*”, Lei n. 12.651/2012)

O CAR é regulamentado pelo Decreto n. 7.830/2012, com a criação do Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR, o qual é complementado pelo Decreto n. 8.235/2014, e concretizado na Instrução Normativa do Ministério do Meio Ambiente n. 02/2014.

A legislação coloca caráter obrigatório da inscrição no CAR e o prazo estabelecido para exigí-lo é de um ano, mas pode ser dilatado até dois anos, contados a partir de sua implantação, conforme o §3º, art. 29, da Lei n. 12.651/2012.

A Instrução Normativa n. 2/MMA/2014 deu início ao prazo acima e veio concretizar os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR e do CAR.

A partir de agora passa a contar o prazo para que todos os proprietários ou possuidores rurais realizem o cadastro no CAR através do sistema implantado, sob pena de serem autuados e penalizados administrativamente, civis ou até penalmente. Tal prazo, como já dito anteriormente, encerra-se em 06 de maio de 2015, que pode ser prorrogado por mais um ano por ato do Chefe do Poder Executivo.

CAPÍTULO I - HISTÓRICO, CONCEITOS E INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE O NOVO CÓDIGO FLORESTAL LEI Nº 12.651/2012

A sociedade espera que este Código Florestal seja eficiente para o cumprimento das disposições em relação ao meio ambiente, e se adapte a realidade do país, com vistas a atender o desafio de equilibrar as atividades degradantes e preservação ambiental.

Neste capítulo será feita uma retrospectiva histórica sobre a legislação ambiental brasileira e os movimentos que levaram a introduzir a legislação supracitada e as características desse novo regime jurídico das florestas.

1.1 BREVE HISTÓRICO

Começamos no governo de Getúlio Vargas, onde em 23 de janeiro 1934 aprovou-se a primeira versão do Código Florestal, através do Decreto n. 23.793. A necessidade do movimento legiferante deu-se, segundo Garcia, pelo incontrolado processo de derrubada das florestas nativas para exploração de madeira.

"No Brasil, a estratégia governamental para garantir o uso sustentado dos recursos naturais em propriedades privadas está baseada na adoção de medidas de comando e controle estabelecidas pelo Código Florestal, sob a forma de Áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reservas Legais (RL). Assim, a primeira versão do Código Florestal foi aprovada em 23 de janeiro 1934, no governo de Getúlio Vargas, através do Decreto nº 23793 que foi resultado de um anteprojeto elaborado por uma Comissão cujo relator foi Luciano Pereira da Silva e surgiu devido a preocupação com o rápido processo de derrubada das florestas nativas para a exploração de madeira." (GARCIA, 2012)

O referido Decreto trazia uma visão exclusivamente utilitária, porém consciente da necessidade de regular o uso das florestas. Esta primeira norma de florestas trouxe a ideia de que os recursos da natureza devem ter um uso racionalizado em função da necessária continuidade da exploração.

Também contribuíram para essa preocupação em criar normas de proteção ambiental o desmatamento para o cultivo do café e criação de gado.

"No Brasil, o primeiro código surgiu em 1934, editado através do Decreto Federal nº 23.793 no governo de Getúlio Vargas. De acordo com Ahrens (2003), a preocupação do governo em estabelecer normas relativas à preservação da flora surgiu mediante os desmatamentos ocasionados pela produção de café, bem como pela criação de gado no Vale do Paraíba e em outras regiões, que vinham promovendo os desmatamentos de florestas e a escassez dos recursos naturais." (PRAES, 2012).

Por último, o crescimento dos movimentos relacionados à proteção ao meio ambiente, nacionais e internacional, começavam a pressionar a atuação do poder público.

Assim, a Constituição de 1934 foi destacou a proteção do meio ambiente como de responsabilidade do poder público.

Constituição de 1934

Art 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados:

(...)

III - proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte;

(...)

A ideia de que os recursos naturais eram esgotáveis não convencia a maioria da sociedade no período industrial. Só a partir da década de 1960 começou a mudar a concepção da relação entre o homem e os recursos naturais.

Em 1962 foi proposto um “novo” Código Florestal, sancionado em 1965, através da Lei Federal n. 4.771. Basicamente essa Lei se preocupou com a preservação dos recursos hídricos e as áreas de risco (encostas íngremes e dunas) denominando de Áreas de Preservação Permanente.

O Código de 1934 procurou proteger as florestas como patrimônio florestal do país. Já o de 1965 refletiu uma política intervencionista do Estado sobre a propriedade agrária privada.

“(…). Enquanto o Código de 1934 tratava de proteger as florestas contra a dilapidação do patrimônio florestal do país, limitando aos particulares o irrestrito poder sobre as propriedades imóveis rurais, o Código de 1965 reflete uma política intervencionista do Estado sobre a propriedade imóvel agrária privada na medida em que as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação são

consideradas bens de interesse comum a todos os habitantes do País.” (LAUREANO e MAGALHÃES, 2011).

A partir desse momento a proteção contra o desmatamento e a não utilização dessas áreas para atividades agrárias, inicia uma concepção de desenvolvimento sustentável por meio na legislação florestal brasileira.

Contudo a legislação ambiental brasileira ainda padecia de instrumentação técnica para sua implementação. Contribuiu, também, para esse quadro de ineficiência, a falta de fiscalização e a impunidade. Dessa forma muitos dispositivos foram sistematicamente descumpridos.

Ao longo do tempo, para solucionar essa deficiência foram adicionados instrumentos e revisada a lei florestal de 1965.¹

Em 1981, entrou em vigor a regulamentação das Áreas de Preservação Ambiental - APA. A Lei n. 7.803, de 18.7.1989 tratou sobre Área de Preservação Permanente - APP, regulamentando dispositivos do Código de 1965. Por fim, pela Lei n. 9.605, de 12.02.1998, foi regulamentada a Reserva Legal, estabelecendo uma área em cada propriedade rural que deve ser preservada, sendo seu desmatamento considerado crime.

A partir da década de 1990, surge um movimento para revisão do Código Florestal. Além do descumprimento da lei, pode-se dizer que foi motivado pelas crescentes discussões sobre as questões ambientais, especialmente provocadas pela Conferência Rio-92, importante evento organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Os altos índices de desmatamentos na Amazônia registrados em 1994 e 1995 foram os motivadores da Lei de Crimes Ambientais n. 6.905, de 12.02.1998, como intuito de punir os proprietários rurais que estivessem em desacordo com as normas do Código Florestal de 1965. O Decreto n. 6.514, de 22.07.2008, regulamentou a Lei de Crimes Ambientais, estabelecendo sanções administrativas e penais imediatas.

¹ Entre outras normas, a MP n. 2.166-67/01, de 24-8-2001 foi uma das tentativas de revisar o Código Florestal de 1965.

“Esse quadro levou o Governo Federal a tomar várias providências. Como no período 1990/91 a 1992/94 a taxa de desmatamento na região Amazônica ampliou-se, o Presidente da República assinou em 1996 - como está mencionado em outro item deste Relatório - Medida Provisória, com força de lei, que aumentou de 50 para 80%, em cada propriedade, a área obrigatória de Reserva Florestal Legal, na qual não pode ocorrer desmatamento para conversão de área floresta em outros usos. Ao mesmo tempo, suspendeu as autorizações para novos cortes de dois tipos de madeira mais explorados - mogno e virola - e determinou uma revisão de todos os projetos de exploração de madeira.” (Primeiro Relatório Nacional para a Convenção sobre Diversidade Biológica – BRASIL, 1998 http://www.mma.gov.br/estruturas/chm/_arquivos/cap2c.pdf)

Pouco antes dessa nova regulamentação dos crimes ambientais, em 29.02.2008, foi editada a Resolução n. 3.545, do Banco Central, que passou exigir a averbação das áreas de Reserva Legal, sendo que a não regularização ambiental impedia o proprietário rural de receber financiamentos, e ainda ficando sujeito ao pagamento de multas diárias pela infração.

Este fato mobilizou a classe dos produtores rurais que passaram também a reivindicar a reformulação do Código Florestal.

A Câmara dos Deputados já vinha discutindo a atualização do Código Florestal desde 1999, mas após essa onda de mudanças na sociedade e na legislação criou-se em 2009 uma Comissão Especial para analisar os seus diversos Projetos de Lei.

O novo Código Florestal foi objeto da Lei n. 12.651/2012 que, em função de vetos presidenciais, foi alterada pela Lei n. 12.727/2012. A junção das duas leis compôs o atual Código Florestal, que foi regulamentado pelo Decreto n. 7.830/2012. Este Decreto dispôs sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SICAR, o Cadastro Ambiental Rural - CAR e também estabeleceu normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental - PRA.

Feita esta sintética retrospectiva histórica, serão abordados tópicos específicos do Código Florestal, como o Cadastro Ambiental Rural, Áreas de Preservação Permanente, Reserva legal, entre outros.

1.2 DELIMITAÇÃO DA ABRANGÊNCIA DA LEI

No art. 1º da Lei n. 12.651/12 estabelece normas gerais para a proteção da do meio ambiente no que tange a flora. Impõe limites mínimos para essa proteção de forma a ser seguida em todo território nacional.

"De acordo com esse sistema, o Código Florestal é uma norma geral federal, que, por sua característica de aplicabilidade uniforme em todo o território nacional, tem relevantes funções, notadamente a que se refere à proteção ambiental mínima ao nível nacional." (YOSHIDA, 2007, p. 76-77)²

O fato de o novo diploma legal estabelecer normas gerais, justifica-se pelo modelo desse sistema mencionado acima, que remete a competência legislativa concorrente em matéria ambiental trazida na Constituição Federal no art. 24.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)
VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
(...)

A prerrogativa de os Estados e Distrito Federal legislar encontra restrições nos §§1º a 4º.

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.
§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.
§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

A dificuldade de delimitar a competência concorrente é saber se o conteúdo do dispositivo inserido na norma efetivamente se restrinja a regras jurídicas que materialmente sejam normas gerais.

² Apesar da citação versar sobre a Lei n. 4.771/65, o antigo Código Florestal, a colocação é feita com base no complexo sistema constitucional de competências ambientais, que prestigia, na estrutura federativa do tipo cooperativo, o sistema de competência legislativa concorrente (CF, art. 24, VI a IX) e o sistema de competência administrativa comum (CF, art. 23, III, VI e VII), com reduzido espaço para a competência privativa.

Deve-se respeitar os princípios e os limites referidos na nova Lei sobre florestas. Os Estados, Distrito Federal e Municípios têm autonomia para, no exercício da competência legislativa suplementar, dispor de forma diversa da legislação federal ambiental observando-se o patamar mínimo nacional de proteção ambiental. Também, nada impede uma proteção mais rigorosa, mais restritivas, que irá prevalecer sobre a norma federal no âmbito do respectivo Estado e Município.³

1.3 OBJETIVO DA LEI

No art. 1º também se encontra o objetivo da Lei 12.651/12, em que o parágrafo único dispõe ser desenvolvimento sustentável.

O termo desenvolvimento sustentável foi estabelecido com a publicação em 1987 de “O Nosso Futuro Comum” (ou Relatório Brundtland) da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD).

O conceito de desenvolvimento sustentável expresso no relatório é “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”.⁴

A nova lei ao comprometer-se em promover um meio ambiente ecologicamente equilibrado, viabilidade econômica e social, revela harmonia com outros diplomas legais da legislação ambiental brasileira.

Na mesma esteira, por exemplo, está a Lei Federal n. 6.398/81, denominada Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), estabelece como objetivo em seu art. 4º, I, "a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do

³ Nesse sentido tem-se as seguintes jurisprudências: ADIN nº 384-4/PR e RE 286789/ RS e REsp nº 29.299-6/RS

⁴ RELATÓRIO BRUNDTLAND “NOSSO FUTURO COMUM” – definição e princípios. Disponível em: <http://www.inbs.com.br/ead/Arquivos%20Cursos/SANeMeT/RELAT%C3%93RIO%20BRUNDTLAND%20E2%80%9CNOSSE%20FUTURO%20COMUM%E2%80%9D.pdf>

meio ambiente e do equilíbrio ecológico". Entre outros diplomas legais que mencionam o desenvolvimento sustentável, como a Lei n. 11.428/2006, a Lei n. 12.187/2009 e a Lei Complementar n. 140/2011.

1.4 PRINCÍPIOS

Por traz da aplicação de cada regra deve existir um princípio que lhe de confere concreção. José Joaquim Gomes Canotilho traz o seguinte conceito de princípio.

""Princípio" é, aqui, utilizado como alicerce ou fundamento do Direito, Como ensina Gomes Canotilho, "os princípios são normas jurídicas impositivas de uma otimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionamentos fáticos e jurídicos. Permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à 'lógica do tudo ou nada'), consoante o seu peso e ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes", São padrões "juridicamente vinculantes radicados nas exigências de "justiça " (Dworkin) ou na "ideia de direito" (Larenz)." (CANOTILHO apud MACHADO, p.61, 2014)

Os princípios esculpidos na Lei n. 12.651/12 são o alicerce para a interpretação e efetivação dos direitos e deveres nela dispostos. Também devem estar de acordo com os outros mandamentos nucleares do sistema de normas ambientais. Tais princípios vão definir a lógica e a racionalidade desse sistema normativo, fazendo surgir sentido e força em seu cumprimento.

Estabelecem os incisos do art. 1º seis princípios:

I - afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem estar das gerações presentes e futuras;

II - reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados nacional e internacional de alimentos e bioenergia;

III - ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação da água, do solo e da vegetação;

IV - responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais;

V - fomento à pesquisa científica e tecnológica na busca da inovação para o uso sustentável do solo e da água, a recuperação e a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa;

VI - criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis.

Estes princípios foram estabelecidos de forma coerente com o art. 225 da CF/88, legitimando assim a Lei n. 12.651/12. Da mesma maneira os dispositivos dessa lei devem estar coerentes com seus princípios para que sejam aplicados com lógica e racionalidade, para dar sentido justo ao sistema jurídico ambiental.

1.5 CADASTRO AMBIENTAL RURAL

Primeiramente, relevante para aplicação desta nova legislação ambiental, saber o conceito de imóvel rural, que o não referencia expressamente em seu texto legal. Para tanto, a solução é buscar apoio em outras normas legais, especificamente na Lei n. 4504/1964, o Estatuto da Terra. Esta Lei define o imóvel rural em seu artigo 4º, inciso I como:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:
I – “Imóvel Rural”, o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada;

Este conceito, para efeito das normas contidas no Código Florestal, é aplicável por destinação do imóvel e não somente pela sua localização. Logo, todo aquele imóvel considerado rural deve atentar-se as novas regras para proceder ao Cadastro Ambiental Rural - CAR.

O Cadastro Ambiental Rural foi criado pelo atual Código Florestal, com disposições nos artigos 29 e 30.

Interessante salientar, que, antes mesmo dessa legislação ambiental, o CAR já existia como instrumento do Programa Mais Ambiente, instituído pelo Decreto n. 7029, de 10.12.2009, que fora revogado pelo Decreto n. 7.830/2012.

~~Art. 3º São instrumentos do “Programa Mais Ambiente”:~~

~~(...)~~

~~II — Cadastro Ambiental Rural — CAR: sistema eletrônico de identificação georreferenciada da propriedade rural ou posse rural, contendo a delimitação das áreas de preservação permanente, da reserva legal e remanescentes de vegetação nativa localizadas no interior do imóvel, para fins de controle e monitoramento; e~~

~~(...)~~

Atualmente, encontramos o mencionado instrumento no Novo Código Florestal, Lei n. 12.651/2012, art. 29.

Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

O CAR é um registro público, eletrônico e de alcance nacional, cuja inscrição é obrigatória para todos os imóveis rurais, sejam estes oriundos propriedades ou posse.

A natureza desse cadastro é declaratória e permanente, segundo o artigo 6º do Decreto n. 7.830/2012.

Art. 6º A inscrição no CAR, obrigatória para todas as propriedades e posses rurais, tem natureza declaratória e permanente, e conterà informações sobre o imóvel rural, conforme o disposto no art. 21.

O caráter de acesso eletrônico público, visa formar uma base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico, e combate ao desmatamento.

Apesar do enfoque de comando e controle, o CAR deve se consagrar pela qualidade da informação. A construção de um instrumento econômico que se preocupa com a aplicabilidade e a eficácia da legislação ambiental. Consequentemente haverá o sucesso no monitoramento e combate ao desmatamento.

A partir de agora, a legislação ambiental brasileira tem o desafio de obter precisão das informações.

“O desconhecimento das propriedades rurais no Brasil, em termos de titularidade, limites físicos e características ambientais era uma das maiores fragilidades para o

planejamento e a implementação efetiva de políticas de governo, tanto na defesa do meio ambiente quanto na produção agropecuária.” (TRENNENPOHL, 2012, p. 295)

O objetivo do CAR é promover e apoiar a regularização ambiental de imóveis rurais, e conseguir monitorar as áreas protegidas e necessárias para manter a qualidade do meio ambiente, quer pelo registro da Reserva Legal de suas propriedades, quer pelo compromisso de recuperação das Áreas de Preservação Permanentes eventualmente degradadas.

"Note-se, então, que o objetivo final do CAR é reunir as principais informações de cada imóvel rural em seu aspecto ambiental. Com isso, passa-se a dispor não apenas de um instrumento de monitoramento acerca do cumprimento das obrigações da legislação ambiental, mas também - e especialmente - de uma importante ferramenta para a tomada de decisões quanto às políticas públicas de promoção do desenvolvimento sustentável. Assim sendo, o Cadastro Ambiental Rural - CAR passa a ser mais um instrumento integrante do Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, VII da LF 6.938/81)." (PAPP, 2012, p. 182)

O Cadastro Ambiental Rural, então, com a superação de requisitos técnicos já concluídos para garantir que as informações prestadas serão satisfatórias, conforme o art. 21 do Decreto n. 7.830, de 17 de outubro de 2012, entrará em vigor por ato do Ministro do Meio Ambiente, após oitiva do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério da Agricultura.

Com a entrada em vigor da Instrução Normativa nº 2/MMA, em 6 de maio de 2014, instituiu-se definitivamente o CAR. A partir desse momento todas as regras e prazos para se consagrar este instrumento estão definidas.

Segundo o Novo Código Florestal, artigo 29, §3º, o registro no CAR deverá ocorrer num prazo máximo de dois anos.

1.5.1 SISTEMA DE CADASTRO AMBIENTAL RURAL - SICAR

O Decreto n. 7.830/12 trouxe o Sistema de Cadastro Ambiental - SICAR, que servirá para gerenciar as imagens e informações ambientais das propriedades rurais obtidas pelo CAR. Ou seja, receberá e integrará os dados do CAR de todos os entes federativos, além de

monitorar a manutenção e recomposição e evitar o desmatamento das áreas protegidas nos imóveis rurais.

O SICAR compreende uma plataforma virtual, em que o sítio eletrônico deverá ser disponibilizado pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente - SINIMA.

O intuito é formar um sistema de cadastro único para todo o território nacional, o que facilita a pesquisa e monitoramento para a preservação e proteção das áreas protegidas. Aqueles Estados e Municípios que já possuem uma forma de cadastro de imóveis rurais específica deverão integrar as informações ao sistema de cadastro do SICAR.

Assim, o órgão ambiental local é responsável por recepcionar as inscrições no CAR, ou pelo SICAR ou existindo um sistema próprio, deverá ser feito por este e conseqüentemente, o referido órgão incumbe integrar as informações naquele sistema nacional.

As inscrições recebidas pelo SICAR são submetidas às regras de validação e análise automática e, posteriormente, passarão por análise e validação por parte do órgão ambiental competente dos documentos, dados e informações apresentadas.

Se as informações cadastradas forem inconsistentes com a realidade ou houver pendências, os responsáveis pela inscrição, que são os proprietários ou posseiros, serão notificados à complementar as informações ou corrigir os dados.

1.6 PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL - PRA

Após a regularização ambiental do imóvel rural no CAR à possibilidade de adesão aos Programas de Regularização Ambiental – PRA visando evitar multas ou suspender sanções aplicadas em função de infrações por supressão irregular de vegetação em áreas de APP, Reserva Legal e de uso restrito, cometidas até 22/07/2008.

O benefício àqueles proprietários ou posseiros, infratores ambientais, está relacionada com a publicação do Decreto n. 6.514, de 22.07.2008, que regulamentou a Lei de Crimes Ambientais, estabelecendo sanções administrativas e penais imediatas. Sendo assim, não estão isentos destas, pela adesão ao PRA, aqueles que cometeram crimes ambientais após tal data.

Nesse sentido é a anistia concedida pelo §4º, do art. 59 do novo Código Florestal no período entre a sua publicação e a implantação do PRA em cada Estado e no Município e no período em que estiver sendo cumprido o PRA. O mencionado dispositivo legal não autoriza que nesse tempo o proprietário ou possuidor rural seja autuado por infrações supressão irregular em áreas de preservação permanente, reserva legal e de uso restrito, praticadas antes de 22 de julho de 2008, que esteja em fase de regularização perante o órgão ambiental e inscrito no programa.

Importante saber que, a inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para adesão do benefício.

Ademais, o §5º suspende todas as sanções decorrentes de autuações antes de 22.07.2008. E, uma vez cumprido todas as exigências estabelecidas no acordo contraído, as multas serão convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

Ainda, o art. 60 do Novo Código Florestal suspende a punibilidade dos crimes previstos nos arts. 39 e 48 da Lei n. 9.605/98, enquanto o acordo firmado no termo de compromisso estiver sendo cumprido.

Art. 60. A assinatura de termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente, mencionado no art. 59, suspenderá a punibilidade dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, enquanto o termo estiver sendo cumprido.

§ 1º A prescrição ficará interrompida durante o período de suspensão da pretensão punitiva.

§ 2º Extingue-se a punibilidade com a efetiva regularização prevista nesta Lei.

Portanto, se o infrator cumpri-lo integralmente sua punibilidade será extinta. Caso contrário a ação penal terá andamento e não será prejudicada no tempo em que ficou suspensa, pois terá seu prazo interrompido.

Da mesma forma o Decreto n. 7.830/2012, no seu art. 20, estabelece o seguinte:

Art. 20. Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que firmaram o Termo de Adesão e Compromisso que trata o inciso I do caput do art. 3o do Decreto no 7.029, de 10 de dezembro de 2009, até a data de publicação deste Decreto, não serão autuados com base nos arts. 43, 48, 51 e 55 do Decreto no 6.514, de 22 de julho de 2008.

Com isso, aqueles proprietários ou possuidores rurais que aderiram ao Programa Mais Ambiente, estabelecido pelo Decreto n. 7.029, de dezembro de 2009 até então, não serão autuados com base nos arts. 43, 48, 51 e 55 do Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008.

Os instrumentos do PRA são: CAR; termo de compromisso; Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas; e Cotas de Reserva Ambiental - CRA, quando couber.

Inscrito o imóvel no CAR, o órgão ou entidade competente convocará o proprietário ou possuidor para assinar o termo de compromisso, que constituirá título executivo extrajudicial. Nesse termo deverá conter as ações a serem cumpridas pelo interessado infrator e o cronograma de atividades, bem como o sistema de fiscalização.

CAPÍTULO II - ÁREAS PROTEGIDAS

Incumbe ao Poder Público definir quais áreas deverão ser especialmente protegidas, para o fim de cumprir o dever de assegurar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado no "caput" do art. 225 da Constituição Federal.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

(...)

Pela leitura do dispositivo qualquer área pode ser considerada como espaço territorial especialmente protegido. Basta comprovação técnica de que determinado local é necessário para manter a qualidade de vida ambiental do ecossistema.

"A Constituição inova profundamente na proteção dos espaços territoriais, como, por exemplo, unidades de conservação, Áreas de Preservação Permanente - APPS e Reservas Legais Florestais. Poderão essas áreas ser criadas por lei, decreto, portaria, ou resolução. A tutela constitucional não está limitada a nomes ou regimes jurídicos de cada espaço territorial, pois qualquer espaço entra na órbita do art. 225, §1º, III, desde que se reconheça que ele deva ser especialmente protegido." (MACHADO, 2014, p. 168)

Não restringe qual forma legal deve definir os espaços especialmente protegidos, é apenas uma questão de localização destes. Definir, no caso, significa localizar, e não criar, pois estas áreas já existem.

"O inciso em análise é autoaplicável, não demandando legislação suplementar para ser implementado, sublinhando-se que nele não está inserida a expressão "na forma da lei". Ainda que contivesse tal expressão, nem por isso retiraria sua força abrangente." (MACHADO, 2014, p.168)⁵

A proteção constitucional é plena.

⁵ Funda-se esse entendimento no voto do Min. Francisco Rezek no caso "farra do boi".

O conceito do que seriam espaços territoriais especialmente protegidos cabe à doutrina fazer. Sendo assim, para José Afonso da Silva, são "áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção ao processo evolutivo das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais." (SILVA,2009, p. 230)

Estas porções do território são áreas destacadas das demais pelo Poder público no âmbito nacional, estadual ou municipal, com vistas à proteção diferenciada decorrente do valor ambiental envolvido. Esses espaços encontram-se sob um regime jurídico de direito público, o qual impõe restrições ao uso do solo, outros recursos naturais e recuperação destes.

A Convenção sobre Biodiversidade Biológica define no art. 2º área protegida como uma área definida geograficamente destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação.

As áreas que não são consideradas como tanto são providas de proteção, contudo não há uma especial proteção. Há restrições para a atividade humana em qualquer espaço, que deve ser compatível com o equilíbrio ambiental. A legislação brasileira prevê a submissão a processos administrativos específicos às atividades potencialmente poluidoras e estudos ambientais.

Por fim, podemos elencar alguns espaços protegidos, como a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica⁶, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, pelo art. 225, §4º da CF; as Áreas de Preservação Permanente - APP e a Reserva Legal, na Lei n. 12.651/12, os quais serão objetos de estudo no presente trabalho; ademais, temos ainda o Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC e as Reservas da Biosfera, na Lei n. 9.985/2000; disposição sobre loteamentos na Lei n. 6.766/1979; entre outros.

Passamos para análise das áreas protegidas consagradas pelo Novo Código Florestal: a Reserva Legal e a área de Preservação Permanente.

⁶ A Mata Atlântica possui regulamentação, também, na Lei 11.428/2006.

2.1 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP

O Novo Código define no artigo 3º, II o conceito de Área de Preservação Permanente – APP como área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a 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.

A lei diz em função ambiental, ou seja, as APPs são áreas relevantes para a vegetação, a água, a estabilidade geológica, a fauna e a flora, entre outros. Os ecossistemas não se manteriam em qualquer ambiente, necessitam de condições específicas, que os especialistas, com conhecimento técnico, podem estabelecer.

A existência da função ambiental é essencial para garantir o equilíbrio mencionado no art. 225 da CF. O equilíbrio entre os recursos naturais é o pilar do meio ambiente e que não pode ser objeto de relativização, tendo em vista a proteção constitucional e a viabilidade da manutenção do ecossistema.

A regra é que as APPs não podem ser suprimidas ou sofrer intervenções, contudo temos algumas exceções na Lei n. 12.651/12, relativas a hipóteses de supressão de cobertura vegetal, por motivo de utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental.

A limitação administrativa ao uso da propriedade para preservar essas áreas protegidas está ligada a função social e ambiental da propriedade. Nesse sentido entende o STJ:

"(...) constatada a inexistência de apossamento administrativo ou de qualquer prejuízo [...] não se configura proibição, mas condicionamento do uso da propriedade e [...] há que ser reconhecida a ausência de interesse dos autores para a propositura de ação por desapropriação indireta."⁷

Quando o texto legal faz referência a área de APP como sendo aquela "coberta ou não por vegetação nativa", quer dizer que o tipo de vegetação pode ser outra, no caso de

⁷ STJ - 2ª T.: EDcl nos EDcl no REsp n. 161.545/SP, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, J. 24-9-2002, dj 11-11-2002, p.171

reflorestamento, por exemplo, a cobertura por uma vegetação exótica que forneça a mesma função ambiental da vegetação nativa.

A seguinte decisão proferida em 2008, pela 2ª Vara Federal de Chapecó, versa sobre dúvida a respeito da cobertura vegetal da área de preservação permanente. Ainda que se trate de discussão do conceito no código antigo, encaixa-se perfeitamente à discussão atual, pois inalterado o que se entende por APP.

"Essas áreas definidas pelo Código Florestal visam proteger a mata ciliar através da classificação das margens dos rios e de outros reservatórios de água - no caso das aléneas a, b e c do art. 2º -, de maneira que os recursos hídricos são por consequência protegidos. É notória que a degradação e a ocupação humana das margens dos rios possibilitam uma série de fenômenos indesejáveis, como por exemplo, assoreamento, enchente, poluição, que não podem ser ignorados, pois refletem nitidamente na qualidade de vida das pessoas que vivem em áreas próximas e também distantes.

De outro norte, ainda que se argumentasse que a área de preservação permanente só faria sentido com a existência de vegetação, a Medida Provisória nº 2.166-67/01, que acrescentou o inciso II do § 2º ao art. 1º do Código Florestal, consagrou o entendimento de que a APP independe de cobertura vegetal. Assim sendo, não é porque uma área marginal de rio esteja desprovida de vegetação, que se autoriza a edificação sobre aludida área, mormente porque a Administração Pública tem a obrigação de reflorestar ou de arborizar as áreas de preservação permanente elencadas pelo art. 2º da Lei nº 4.771/65."⁸

Conforma a citação, caso não haja a vegetação em decorrência de desmatamento ou fatores da própria natureza que a descobriu, isso independe para esta ser considerada como APP. Neste sentido está a decisão do STJ.

Quando não houver a cobertura vegetal, é obrigação do proprietário, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, restaurá-la a fim de conseguir manter a função ambiental. A lei n. 12.651/12 determina esta conduta no art. 7º, "caput" e §1º. Destarte, não haverá APP sem vegetação, ocorre que a falta desta cobertura será transmitida ao sucessor, tendo em vista a natureza real da obrigação, conforme o §2º do mesmo dispositivo. A inexistência da vegetação nativa não descaracteriza a APP, não pelo fato de que APP pode ser caracterizada como espaço desprovido de vegetação, mas por que ali deveria haver uma vegetação para garantir a função ambiental.

⁸JF - 2ª VF de Chapecó: Ação Ordinária n. 2006.72.02.010675-8 (SC) / 0010675-88.2006.404.7202. j. 6.10.2008

As APPs se constituem em função da sua localização. A lei estabelecia os limites e características desses locais, e que podem compreender patrimônio público ou privado, como visto acima, ainda, estar em áreas urbanas ou rurais.

A lei n. 12.651/12, em seu art. 4º, dispõe quais são as dimensões e características dessas áreas para que possam ser identificadas.

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

- a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
- b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;

III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento;

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;

V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;

VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

VII - os manguezais, em toda a sua extensão;

VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;

IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;

X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;

XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado.

Os parágrafos do artigo acima tratam de algumas formas excepcionais de uso dessas áreas, de maneira que não impossibilita a função ecológica.

A APP, como vimos, é um espaço em que a lei apenas se dá ao trabalho de localizá-lo, através de características geográficas e limites numéricos. Porém, há outra possibilidade de instituí-la, contida no art. 6º do Novo Código Florestal. Quando declarada de interesse social por ato do Chefe do Executivo, em função das seguintes finalidades:

- I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha;
- II - proteger as restingas ou veredas;
- III - proteger várzeas;
- IV - abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção;
- V - proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico;
- VI - formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
- VII - assegurar condições de bem-estar público;
- VIII - auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares.
- IX - proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.

Assim, para haver a APP por interesse social, primeiramente, o local deve estar com cobertura vegetal. Após ser declarada, seu reconhecimento vigora pelas mesmas regras que as outras áreas de preservação permanente do Novo Código Florestal.

2.1.1 ASPECTOS RELEVANTES DAS APPs NA LEI N. 12.651/12

O art. 4º, IV, da Lei n. 12.651/12 estabelece como APP o mínimo de 50 metros em torno de nascentes e olhos d'água perenes. Diante disso, estão desprotegidos aqueles perenes. Da mesma forma ocorre com algumas nascentes, conforme o art. 3º, XVII:

XVII - nascente: afloramento natural do lençol freático que apresenta perenidade e dá início a um curso d'água;

Estão excluídas da proteção as nascentes que não dão origem a um curso d'água. Contudo, mesmo não dando origem a cursos d'água, pode dar origem a áreas úmidas e alagadas, o que demanda igual proteção jurídica. Já aquelas que fluem em determinada época do ano, possuem função ambiental durante esse período, e que é tão relevante quanto os cursos perenes.⁹

⁹ ADIn n. 4903

Outra questão que devemos abordar ao falar das APP é sobre os reservatórios artificiais e para geração de energia. Os limites dessas áreas deverão ser estabelecidos pelo órgão ambiental, pois a lei não estipula qualquer mínimo, delega totalmente a função. Sendo assim, pode o órgão ambiental estabelecer limites menores que a legislação anterior, o que levou a ADIn n. 4903.

Também, a Nova Lei, no art. 4º, §1º, descortinou de proteção as APPs em torno de reservatórios artificiais de água que não decorram de barramento ou represamento de curso de água naturais e, no §4º, extingue a APP em reservatórios de água naturais ou artificiais de superfície inferior a 1 hectare.

Estranhamente, no art. 5º, em que temos a APP dos reservatórios d'água artificiais para abastecimento e geração de energia elétrica, o legislador estabelece uma faixa mínima e máxima, para regiões rurais e urbanas. Esse dispositivo pode correr o risco de inviabilizar a função ambiental caso seja necessário uma área de proteção maior do que a permitida. Ou seja, ainda que estudos técnicos demonstrem a demanda de faixa maior que as máximas, o administrador, ao licenciar, estará engessado na sua decisão.

No que se refere as áreas com inclinação entre 25º e 45º, o art. 11 permite o manejo sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris. Podemos entender que no caso do manejo sustentável está resguardada a função ambiental dessas áreas, contudo as atividades agrossilvipastoris abrangem tanto plantação de florestas, como quais quer atividades de pecuárias e agricultura. Como não foram mencionados expressamente quais tipos de atividades, dentre aquelas que podem afetar a função ambiental estarão proibidas.

As faixas marginais de qualquer curso d'água, também conhecidas como mata ciliar, estão compreendidas como APP no art. 4º, I. A Nova lei manteve os limites mínimos para estas faixas, contudo alterou a referência de base para o cálculo dessa metragem.

Na legislação anterior o cálculo das faixas marginais seria desde o seu nível mais alto. A nova lei estabelece que o cálculo deva ser feito a partir da borda da calha do leito regular. Será considerado um período médio entre a cheia e a seca, com isso diminui a área de proteção com relação á proteção anterior.

No caso de intervenção e supressão em APP, a nova lei, no art. 8º, permite algumas hipóteses no caso de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental. Para aplicar esse dispositivo algumas definições são necessárias.

A lei, no art. 3º define o que seja utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental como:

VIII - utilidade pública:

- a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
- b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;
- c) atividades e obras de defesa civil;
- d) atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais referidas no inciso II deste artigo;
- e) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;

Conforme o item "e", do inciso VIII, a nova lei transfere a atividade de definir outras atividades de utilidade pública, além das relacionadas no texto legal, que antes era do CONAMA, para a Presidência da República, por meio de um Decreto. Com isso, perde-se a participação social nesses casos.

O conceito de utilidade pública é muito amplo e confuso, pois abrange, entre outras, as obras de infraestrutura destinadas às instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais. Tais atividades não são tão relevantes a ponto de suprimir ou modificar APPs.

Agora, sobre a definição de interesse social a lei específica no mesmo dispositivo, o seguinte:

IX - interesse social:

- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas;

- b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área;
- c) a implantação de infraestrutura pública destinada a esportes, lazer e atividades educacionais e culturais ao ar livre em áreas urbanas e rurais consolidadas, observadas as condições estabelecidas nesta Lei;
- d) a regularização fundiária de assentamentos humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda em áreas urbanas consolidadas, observadas as condições estabelecidas na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009;
- e) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e de efluentes tratados para projetos cujos recursos hídricos são partes integrantes e essenciais da atividade;
- f) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;
- g) outras atividades similares devidamente caracterizadas e motivadas em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional à atividade proposta, definidas em ato do Chefe do Poder Executivo federal;

Também há transferência ao Chefe do Poder Executivo federal para incluir outras atividades que julgue ser de interesse social, em que antes era atribuição normativa do CONAMA.¹⁰

E as atividades eventuais e de baixo impacto ambiental, ainda no mesmo artigo supracitado, estão definidos como:

X - atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:

- a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável;
- b) implantação de instalações necessárias à captação e condução de água e efluentes tratados, desde que comprovada a outorga do direito de uso da água, quando couber;
- c) implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo;
- d) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro;
- e) construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores;
- f) construção e manutenção de cercas na propriedade;
- g) pesquisa científica relativa a recursos ambientais, respeitados outros requisitos previstos na legislação aplicável;
- h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos;
- i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;
- j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não

¹⁰ A Resolução CONAMA n. 369/06, que tinha como fundamento a lei n. 4.771/65 perdeu força no que se refere à utilidade pública e interesse social.

descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área;
k) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente;

Restou para o CONAMA a atribuição de identificar outros casos dessas atividades. Houve uma transferência no sentido de que a lei anterior atribuía competência para reconhecer atividades de baixo impacto ambiental aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente.

Ainda, essa lei associava o baixo impacto ambiental a casos eventuais, o que na nova lei não acompanhou.

Após identificarmos os conceitos na lei, o art. 8º, §2º apenas impõe um caráter de exceção a intervenção e supressão aos casos de restinga e mangues. A Resolução CONAMA n. 369 trazia esse critério de excepcionalidade e como ultima ferramenta a supressão e intervenção, com base na lei n. 4.771/65.

Por último, no art. 3º, IV, temos o conceito de área rural consolidada.

IV - área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio;

As áreas consolidadas só existem em imóveis rurais, em que a ocupação antrópica tenha ocorrido antes de 22.07.2008.

A lei regulamenta o tema nos arts. 61-A a 65, em que todos os limites para localizar a APP não são considerados e impostos outros exclusivos. Inclusive a recuperação das APP em áreas consolidadas é tratada de acordo com a dimensão da propriedade e não da relevância ambiental. Esta situação gera bastante controvérsia no que tange aos princípios ambientais esculpidos no art. 225 da CF/88.

Essas regras para área consolidadas irá permitir que inúmeras propriedades e posses permaneçam impactando o meio ambiente, e ao mesmo tempo regulariza a situação desses

imóveis que antes estavam ilegais. Os danos ambientais cometidos foram consolidados e sem qualquer necessidade de compensação ou reparação.

2.2 RESERVA LEGAL

A lei n. 12.6541/12 conceitua Reserva Legal, como sendo a "área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa."

Em seu art. 12 traz os percentuais de reserva legal de acordo com a região que se localiza o imóvel. No §4º flexibiliza os percentuais dos imóveis rurais situados em área de floresta Amazônica Legal, em que o Poder Público pode reduzir a Reserva Legal para fins de recomposição, quando o Município tiver mais de 50% da área ocupada por unidades de conservação da natureza de domínio público e por terras indígenas homologadas. E o §5º permite para esses imóveis, também, flexibilizar os percentuais em caso de o Estado possuir Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE aprovado e mais de 65% do seu território ser ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas¹¹.

Ainda, outra forma de reduzir os percentuais de Reserva Legal em área de floresta Amazônica quando para fins de regularização, mediante recomposição, regeneração ou compensação, em imóveis rurais com área consolidada¹².

Por outro lado, o percentual padrão pode ser aumentado em até 50% a área de Reserva Legal pelo ZEE. Conforme o art. 13, II, da referida lei, para cumprir metas nacionais de proteção à biodiversidade ou de redução de emissão de gases de efeito estufa.

¹¹ O Conselho Estadual de Meio Ambiente deve ser ouvido quanto for aplicar o §5º do art. 12, da Lei n. 12.651/12.

¹² exclui-se as áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos, e os corredores ecológicos. Art. 13, I, da Lei n. 12.651/12.

Com relação aos percentuais superiores ao estabelecidos em lei, pelo art. 13, §1º, da mesma lei, nos casos de imóveis situados em área de floresta Amazônica, podem instituir a servidão ambiental e Cota de Reserva Ambiental - CRA.

Uma inovação do Novo Código Florestal é a possibilidade do computo da APP na Reserva Legal. Contudo não se pode confundir a função que cada qual possui no ecossistema e no regime jurídico. As Áreas de Preservação Permanente e Áreas de Reserva Legal desempenham funções ecossistêmicas diversas que dá sustentabilidade às propriedades rurais. Com relação a diferenciação do regime jurídico entre ambas, é o caso em que a APP pode ocorrer em área urbana ou rural, já a outra só em área rural.

O Código anterior proibia o computo de reserva legal em APP, salvo exceções, mas no Código novo a sistemática possibilita este procedimento no art. 15. Impõe os seguintes requisitos para tanto:

- I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;
- II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e
- III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei.

O §3º restringe esse computo aos casos de regeneração, recomposição e compensação das áreas degradadas de APP.

Resta lembrar que além desse computo, em que se perde parte da proteção ambiental, a APP está sujeita a intervenção e supressão, diferentemente da reserva legal. Logo a área de vegetação pode ser ainda mais suprimida além da diminuição do percentual da reserva legal que será calculado em parte de APPs, pois prevalece o regime jurídico desta e não daquela.

2.2.1 ASPECTOS RELEVANTES DA RESERVA LEGAL NA LEI N. 12651/12

As áreas de Reserva Legal é requisito para existir a função social da propriedade rural. A preservação ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais é fundamento dessa função social, conforme art. 186, II, da CF/88 e art. 1.228, §1º, do Código Civil.

A Lei n. 12.651/12, no art. 12, afastou a obrigação de manter a reserva legal em propriedades, cujo domínio público utiliza-se para empreender o abastecimento público de água e tratamento de esgoto, para os casos em que há potencial exploração de energia hidráulica, para geração de energia elétrica e linhas de distribuição e transmissão, e implantação ou ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias.

Mas em regra deve-se observar o percentual de reserva legal a ser conservado no imóvel. A delimitação dessa área é feita pelo proprietário ou possuidor com averbação do órgão ambiental estadual competente.

Apensar de ser o dono do imóvel quem define a localização dessa área, deve fazê-la segundo critérios estabelecidos na lei. O art. 14 da nova lei traz os requisitos que deve ter a área de Reserva Legal:

Art. 14. A localização da área de Reserva Legal no imóvel rural deverá levar em consideração os seguintes estudos e critérios:

I - o plano de bacia hidrográfica;

II - o Zoneamento Ecológico-Econômico

III - a formação de corredores ecológicos com outra Reserva Legal, com Área de Preservação Permanente, com Unidade de Conservação ou com outra área legalmente protegida;

IV - as áreas de maior importância para a conservação da biodiversidade; e

V - as áreas de maior fragilidade ambiental.

Dessa forma garante-se mais proteção aos espaços protegidos e fortifica a função ambiental.

A reserva Legal deve ser conservada com a cobertura vegetal nativa, mas não impede o manejo sustentável na área. A lei permite esse tipo de atividade quando previamente

aprovada por órgão competente do SISNAMA. No caso de fins comerciais depende de autorização específica e dos seguintes requisitos:

Art. 22. O manejo florestal sustentável da vegetação da Reserva Legal com propósito comercial depende de autorização do órgão competente e deverá atender as seguintes diretrizes e orientações:

- I - não descaracterizar a cobertura vegetal e não prejudicar a conservação da vegetação nativa da área;
- II - assegurar a manutenção da diversidade das espécies;
- III - conduzir o manejo de espécies exóticas com a adoção de medidas que favoreçam a regeneração de espécies nativas.

Pode-se fazer o manejo sustentável para fins econômicos de subsistência, bem como a coleta de produtos florestais¹³ da área sem aprovação do órgão ambiental competente, contudo deve ser informado da atividade e seguir os requisitos que manda a lei, no que tange os períodos de coleta e volumes fixados quando houver, a época, a técnicas e o volume coletado.

No art. 17, §3º, a lei obriga a suspensão imediata das atividades em área de Reserva Legal desmatada irregularmente após 22.07.2008. E quanto aos que cometeram crimes antes dessa data pode-se entender que tem permissão para continuar a prática criminosa contra o meio ambiente. O Decreto n. 6.514/08, já obriga uma conduta diversa àqueles que desmataram áreas de Reserva Legal após a referida data, de nada faz efeito o dispositivo senão para reforçar um comando já existente. E de qualquer forma o Decreto referido alcança a todos que praticavam, continuam praticando ou que irão praticar atos de crimes ambientais nessas áreas de reserva legal, sendo ineficaz juridicamente o dia 22.07.2008 mencionado no artigo.

Com relação à cobertura vegetal da área de Reserva Legal deve existir e ser conservada. Da mesma forma que a APP, a inexistência de vegetação na Reserva Legal não desobriga o dono de recuperá-la, pois é um ônus que decorre da propriedade.

O STJ se manifestou:

EMENTA PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. DANOS AMBIENTAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE DO ADQUIRENTE. TERRAS RURAIS. RECOMPOSIÇÃO. MATAS. TEMPUS REGIT ACTUM. AVERBAÇÃO PERCENTUAL DE 20%. SÚMULA 07 STJ.

¹³ exceto produtos florestais madeireiros

- "1. A responsabilidade por eventual dano ambiental ocorrido em reserva florestal legal é objetiva, devendo o proprietário das terras onde se situa tal faixa territorial, ao tempo em que conclamado para cumprir obrigação de reparação ambiental e restauração da cobertura vegetal, responder por ela.
2. A reserva legal que compõe parte de terras de domínio privado constitui verdadeira restrição do direito de propriedade. Assim, a aquisição da propriedade rural sem a delimitação da reserva legal não exime o novo adquirente da obrigação de recompor tal reserva." (RESP 1.090.968 - SP, Relator Ministro Luiz Fux, j. 15-6-2010)

A falta de Reserva Legal é um passivo ambiental *propter rem*, ou seja, é inerente ao imóvel e que se transfere do alienante ao adquirente. É responsabilidade do adquirente verificar a regularidade do bem que está comprando, pois terá a obrigação de regularizar os passivos independente de culpa, em virtude da responsabilidade objetiva do danos ambientais.

Outro assunto a ser abordado é sobre as áreas consolidadas em área de Reserva Legal, descritas nos artigos 66 a 68 da nova lei. Da mesma maneira que a APP, só se aplica às propriedades rurais que possuem essas áreas consolidadas, averbadas na matrícula do imóvel, antes de 22.07.2008.

Para regularizar essas áreas consolidadas não há necessidade de adesão ao PRA, basta recompor a Reserva Legal, ou permitir a regeneração natural da vegetação na área, ou fazer a compensação, conforme o art. 66, da referida lei. Para recompor a área deverá atender aos critérios do órgão ambiental, com conclusão no mínimo em até 20 anos, sendo que, a cada 2 anos, 1/10 da área deve ser recomposta.

No caso de compensação da área de Reserva Legal, o responsável pelo imóvel utiliza-se de um espaço coberto de vegetação existente em outra propriedade. Há alguns requisitos para essa compensação, é o caso em que a localização da área compensada deve ser o mesmo bioma da área original. É necessária a inscrição no CAR para proceder a compensação, conforme o art. 66, §5º, onde poderá ser feito por: CRA; ou arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal; por doação ao Poder Público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária; cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma.

Para encerrar o tema e dar início à problemática do presente trabalho, resta abordar de forma geral a regra direcionada aos proprietários ou possuidores rurais de imóvel até 4 módulos fiscais. Estes estão isentos de recuperar a área de Reserva Legal, se assim constituídos antes de 22.07.2008. A Reserva Legal nessas áreas será constituída por aquela ocupada com vegetação nativa mesmo que inferior aos percentuais do art. 12., conforme o art. 67.

CAPÍTULO III - CADASTRO AMBIENTAL RURAL: peculiaridades e procedimentos

Por todo o exposto, compreende-se que no CAR estarão reunidas as informações ambientais das propriedades e posses rurais. Para efetuar a inscrição, serão exigidas a identificação do proprietário e a comprovação da propriedade ou posse. Além disso, será exigida a identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo. Este deverá conter: indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração ao perímetro do imóvel, informando a localização: (i) dos remanescentes de vegetação nativa; (ii) das Áreas de Proteção Permanente; (iii) das Áreas de Uso Restrito; (iv) das áreas consolidadas e (v) da Reserva Legal, se existente.

O Decreto n. 7.830, de 17.10.2012, estabelece também que as informações são de responsabilidade do declarante, que incorrerá em sanções penais e administrativas, sem prejuízo de outras previstas na legislação, quando estas não forem verídicas. As informações serão atualizadas periodicamente ou sempre que houver alteração de natureza dominial ou possessória.

O Ministério do Meio Ambiente e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA estão trabalhando para disponibilizar nos seus sítios de serviço online os programas e imagens de satélite que permitirão o cadastramento das propriedades rurais. Além disso, buscam parcerias para esta tarefa, junto às associações de trabalhadores e produtores rurais, sindicatos, cooperativas e, principalmente, junto aos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente.

O registro dos dados no Cadastro Ambiental Rural fornecerá ao Estado brasileiro um importante instrumento de planejamento estratégico para o desenvolvimento sustentável, com destaque para o Plano Diretor dos municípios.

A seguir passamos a relacionar os pontos de convergência entre o Cadastro Ambiental Rural e as duas áreas especialmente protegidas, Reserva Legal e Área de Preservação Permanente, e posteriormente com o georreferenciamento.

3.1 CADASTRO AMBIENTAL RURAL E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL

Para a inscrição da Reserva Legal de imóvel rural no CAR é necessária a apresentação de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração, conforme ato do Chefe do Poder Executivo. Segundo o art. 18, §4º, da Lei n. 12.651/12, o registro da área protegida no respectivo cadastro supre a obrigação de averbá-la em Cartório de Registro de Imóveis, e ressalva que se o proprietário ou possuidor preferir averbar, no período entre a data da publicação da Lei n. 12.651/2012 e o registro no CAR, terá direito à gratuidade deste ato.

O imóvel inscrito no CAR pode aderir ao PRA, que tem como benefícios afastar e impedir autuações por infrações ambientais cometidas antes de 22 de julho de 2008 referentes às supressões irregulares de APP, Reserva Legal e vegetação de uso restrito.

Também, a partir da inscrição no CAR por meio do SICAR o proprietário ou possuidor está resguardado de sofrer sanção administrativa ou restrição de direito em razão da não formalização da área de Reserva Legal. Mesmo com passivo ambiental se realizada a inscrição poderá sanar a situação devendo proceder de imediato a adesão ao PRA. Após a solicitação dessa adesão, com previsão no artigo 5º do Decreto n. 8.235/2014, o proprietário ou possuidor deverá assinar um termo de compromisso, que poderá perdurar por 20 anos.

3.1.1 REGISTRO DA ÁREA DE RESERVA LEGAL NO CAR E CARTÓRIO DE REGISTRO DE ÍÓVEIS

No caso da posse, estabelece o art. 18, §2º, que a Área de Reserva Legal é assegurada por termo de compromisso firmado pelo possuidor com o órgão competente do SISNAMA, com força de título extrajudicial, que explicita, no mínimo, a localização da área de Reserva Legal e as obrigações assumidas.

Pelo art. 18 da nova lei, o CAR passaria a ser o local onde se deve promover o registro da Reserva Legal. A legislação revogada previa tal inscrição na matrícula do imóvel, do

registro de imóveis competente. Mas a lei procura separar os aspectos ambientais das regras fundiárias e registrário, como denota o art. 29, §2º, em que, expressamente, dispõe a inscrição do imóvel rural no CAR não ser considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse, bem como não elimina a necessidade de cumprimento das obrigações relativas ao Sistema de Tributação da Terra - STT, ao Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR e ao Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR.

Contudo, o entendimento do Tribunal de Justiça sobre o registro da área de Reserva Legal no CAR foi divergente na seguinte decisão:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESERVA LEGAL. Preliminares rejeitadas. Obrigação real de instituir e recompor a reserva legal. Reforma da sentença para adequá-la ao novo Código Florestal. Redução da multa diária. Afastada a vedação ao recebimento de benefícios ou incentivos fiscais. REJEITADAS AS PRELIMINARES, É DADO PARCIAL PROVIMENTO AO APELO.

"A reserva legal poderá ser inscrita no CAR ou no cartório de registro de imóveis, sendo dispensada neste último caso somente se houver a devida inscrição no CAR. No entanto, se no momento da execução ainda não houver a implantação do CAR ou se o registro não for aprovado naquele órgão, permanece a obrigação de averbar a reserva legal perante o respectivo cartório de registro de imóveis." (Apelação n. 0008314-78.2011.8.26.0541 - Des. Ruy Alberto Leme Cavalheiro, j. 28.2.2013 pela 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do TJSP.)

A obrigação de averbar no Cartório de Registro de Imóveis estaria dispensada se o imóvel estiver devidamente inscrito no CAR, com a Reserva Legal registrada. Mas, segundo a Medida Provisória nº 2.166-67/01:

Art. 16. [...] § 8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código. § 9º A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico, quando necessário.

Ainda, a Corregedoria Geral de Justiça expediu Provimento CG n. 36/2013 acrescentando, às Normas de Serviços sobre Cartórios Extrajudiciais - Tomo II, as alíneas 24, 25 e 26 ao item 1.A, b, do Capítulo XX, em que no Registro de Imóveis, além da matrícula, será feita a averbação do vínculo de área à Cota de Reserva Ambiental – CRA, do instrumento ou termo de instituição da servidão ambiental e do número de inscrição do imóvel rural no CAR.

No mesmo instrumento formal, subitem 2.4, na hipótese de compensação de Reserva Legal, a servidão ambiental deve ser averbada na matrícula de todos os imóveis envolvidos. E no subitem 2.5, dispõe ser obrigatória a averbação do número de inscrição do imóvel rural no CAR, a ser realizada mediante provocação de qualquer pessoa, fica condicionada ao decurso do prazo estabelecido no § 3.º do art. 29 da Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.

Outro ponto que merece reflexão é que o cadastramento não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou da posse. O Registro no Cartório de Imóveis é fundamental nesse aspecto, conforme os ensinamentos de Carlos Roberto Gonçalves:

“A importância do registro é fundamental na organização jurídica da propriedade brasileira, pois há espécies de atos e fatos jurídicos que, por exigência da lei, devem ser conhecidas por todos, real ou presumidamente. Os atos e fatos alusivos à propriedade imóvel incluem-se nesse rol. O significado do bem imóvel na estrutura jurídico-econômica capitalista exige que a coletividade o identifique e conheça, bem como ao titular do direito dominial e aos encargos que o podem onerar. A relevância do significado gerou a criação de um sistema especial de segurança e de publicidade, tomado este último termo no sentido de direito divulgado, transmitido por meio de serventias do Estado aos que estão submetido ao mesmo ordenamento.” (GONÇALVES, 2010, p. 299)

Apesar de as informações constantes do CAR devam ser atualizadas periodicamente é possível, por descumprimento dever legal imposto ao proprietário no art. 6º, §§ 3º e 4º, do Decreto n. 7.830/12, o descompasso entre a base de dados do CAR e os assentamentos do Registro Geral de Imóveis, devendo prevalecer, portanto, o registro de imóveis.

Importante ressaltar sobre o dispositivo, art. 5º, §§ 3º e 4º, referidos acima:

Art. 6º A inscrição no CAR, obrigatória para todas as propriedades e posses rurais, tem natureza declaratória e permanente, e conterà informações sobre o imóvel rural, conforme o disposto no art. 21.

(...)

§ 3º As informações serão atualizadas periodicamente ou sempre que houver alteração de natureza dominial ou possessória.

§ 4º A atualização ou alteração dos dados inseridos no CAR só poderão ser efetuadas pelo proprietário ou possuidor rural ou representante legalmente constituído.

A responsabilidade pelas informações apresentadas ao órgão ambiental competente, bem como as atualizações e modificações que ocorrerem no bem, cabe ao proprietário ou possuidor.

Portanto, o proprietário rural deverá proceder o seguinte: (i) realizar diretamente o registro no CAR, apresentando todas as informações requeridas pela lei; (ii) efetuar a averbação no registro de imóveis, com gratuidade no ato, e posterior apresentação de certidão quando do registro no CAR, exonerando-se de apresentar determinadas informações; (iii) efetivar o registro no CAR e, posteriormente, também a averbação no registro de imóveis, mas sem direito à gratuidade.

3.1.2 COMPUTO DA APP NA ÁREA DE RESERVA LEGAL

O art. 12 inaugura o Capítulo “Da Área de Reserva Legal” e contempla os percentuais mínimos que devem ser mantidos de cobertura vegetal nativa, a título de Reserva Legal¹. Apesar do Código Florestal dispor que as APPs não podem ser computadas na Reserva Legal, há a possibilidade dessa integração ocorrer diante dos seguintes requisitos:

Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que:

I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;

II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e

III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei.

§ 1o O regime de proteção da Área de Preservação Permanente não se altera na hipótese prevista neste artigo.

§ 2o O proprietário ou possuidor de imóvel com Reserva Legal conservada e inscrita no Cadastro Ambiental Rural - CAR de que trata o art. 29, cuja área ultrapasse o mínimo exigido por esta Lei, poderá utilizar a área excedente para fins de constituição de servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres previstos nesta Lei.

Nesse sentido temos a seguinte jurisprudência:

“Agravo de Instrumento Ação civil pública ambiental Execução do julgado - Reserva legal Intimação dos executados para, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovem o cumprimento das obrigações de fazer estabelecidas na sentença exequenda - Possibilidade de cômputo, da área de preservação permanente, no percentual da área de reserva legal, com base no novo Código Florestal Concessão de prazo suplementar de 120 (cento e vinte) dias para a elaboração de novo projeto Suspensão da incidência da multa até o decurso do novo prazo - Recurso provido. (...).Assim, é possível o cômputo, da área de preservação permanente, no percentual da área de reserva legal, com base no novo Código Florestal, mas devem ser observados os prazos fixados na r. sentença exequenda, ficando suspensa, em decorrência, a execução da pena de multa.” (Agravo de Instrumento nº 0035935-53.2013.8.26.0000 - 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça

de São Paulo – Relator Desembargador Zélia Maria Antunes Alves – j. 22 de maio de 2014)

Portanto, a regra é que poderá ser computado no percentual da Reserva Legal na APP.

Após a implantação do CAR, que ocorreu em 06 de maio de 2014, qualquer modificação/supressão dessas vegetações necessita de autorização do órgão ambiental competente. O legislador beneficia o imóvel inscrito no CAR e afasta a possibilidade do proprietário ou possuidor pedir autorização para modificar a cobertura vegetal do imóvel rural àqueles que averbaram na matrícula a Reserva Legal (art. 12, §3º).

Outra possibilidade de supressão das áreas protegidas está na regra do art. 26 da Lei n. 12.651/2012, que garante ao imóvel cadastrado no CAR, a supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo. Nota-se a necessidade de prévia autorização, caso contrário haverá infração ambiental penalizada pela Lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/1998).

Vislumbramos regra mais específica para a supressão de vegetação em Reserva Legal ou APP, nas atividades consideradas eventuais ou de baixo impacto ambiental¹⁴, quando desenvolvidas nos imóveis de pequena propriedade ou posse rural familiar, a qual não necessitará de autorização, conforme consta no art. 52 do Código Florestal, se e somente se estiver inscrito no CAR. Então, poderá suprimir estas áreas com simples declaração do órgão ambiental, ou seja, não necessita dos estudos e requisitos que precisam de autorização.

¹⁴ Lei 12.652/2012, artigo 3º. Pra efeitos desta Lei, entende-se por: (...); X - atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental: a) abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias à travessia de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável; (...); c) implantação de trilhas para o desenvolvimento do ecoturismo; d) construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro; e) construção de moradia de agricultores familiares, remanescentes de comunidades quilombolas e outras populações extrativistas e tradicionais em áreas rurais, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores; f) construção e manutenção de cercas na propriedade; (...); h) coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, respeitada a legislação específica de acesso a recursos genéticos; i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área; j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área; k) outras ações ou atividades similares, reconhecidas como eventuais e de baixo impacto ambiental em ato do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA ou dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente; (...).

3.2 PROCEDIMENTOS PARA INSCRIÇÃO NO CAR DAS PEQUENAS PROPRIEDADES RURAIS

Outro ponto interessante de discussão da legislação está nas condições diferenciadas para os pequenos proprietários assim definidos como tais pelo artigo 3º, inciso V, da Lei n. 12.651/2012. Segundo o artigo 55 dessa lei, para os imóveis rurais considerados pequenos, ou seja, até 4 módulos fiscais, o CAR exige um procedimento simplificado, no qual será obrigatória apenas a apresentação dos documentos de identificação do proprietário ou possuidor rural, comprovação da propriedade ou posse e de croqui indicando: o perímetro do imóvel; as Áreas de Preservação Permanente e os remanescentes que formam a Reserva Legal. Nesse cadastro o órgão ambiental competente realizará a captação das respectivas coordenadas geográficas da Reserva Legal apresentadas pelo requerente proprietário ou possuidor. Para esses imóveis é garantida a gratuidade no registro, e quando solicitado deve o poder público prestar apoio técnico e jurídico.

Nesse sentido está a jurisprudência mais recente do Tribunal de justiça de São Paulo:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. Usucapião extraordinária. Exigência de memorial descritivo e georreferenciamento do local para identificação precisa do imóvel. Isenção de custas garantida aos proprietários de área não excedente a quatro módulos rurais. Inteligência do art. 225, § 3º, da Lei n. 6.015/1973 c/c art. 9º, § 9º, do Decreto n. 4.449/2002. Assistência judiciária gratuita concedida aos autores. Perícia que deve ser custeada pelo Estado. Decisão reformada em parte. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.” (Agravo de Instrumento nº 2010725-29.2014.8.26.0000 - 6ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo – Relator Desembargador Paulo Alcides – j. 3 de abril de 2014)

Sobre a questão do benefício da gratuidade aos imóveis de 4 módulos fiscais deve-se lembrar do conceito de imóvel rural estabelecido no Estatuto da Terra e no artigo 2º, inciso I, da Instrução Normativa pertinente ao CAR, que contempla a ideia de imóvel rural muito além da localização e limitação pela matrícula, pois identifica o imóvel que tem destinação rural. A lei define como o prédio rústico de área contínua, independente do local que esteja, que se destine ou com potencial destinação à exploração agrícola, pecuária, extrativista vegetal, florestal ou agroindustrial. Então, mesmo aquela propriedade ou posse estabelecida em área considerada urbana pela lei, pode ser tomada como propriedade rural para os fins a que se destina a Instrução do Ministério do Meio Ambiente.

Ainda, o artigo 32 da IN n. 2/MMA/2014, dispõe que o proprietário ou possuidor que detém mais de uma propriedade ou posse em área contínua, deverão efetuar um único cadastro desse conjunto, pois é considerado um único imóvel, mesmo se houver matrículas independentes. Portanto, fica mais restrito a possibilidade de fazer o cadastro com gratuidade, apoio técnico e jurídico do poder público pela regra do parágrafo acima.

3.3 GEORREFERENCIAMENTO PARA INSCRIÇÃO NO CAR

Por fim, para identificar a reserva legal e APPs no imóvel rural, com precisão, a fim de assegurar-las e fazer o devido controle e fiscalização eletrônica, a Instrução Normativa n. 2/MMA/2014 e a lei do Novo Código Florestal, exige para o cadastro a planta georreferenciada dos imóveis.

O Decreto n. 4.449, de 30 de outubro de 2002 regulamentou a Lei n. 10.267, de 28 de agosto de 2001 que trouxe, entre outras, novas regras sobre Direito Agrário, Sistema Nacional de Cadastro Rural, registros públicos, matrícula e o registro de imóveis rurais. Em 2005 e 2011 alterou-se o artigo 10 desse decreto com o fim de impor os prazos para se tornar exigível a identificação do imóvel rural. Até o presente momento, é obrigatório o georreferenciamento para imóveis rurais com mais de 500 hectares.

Contudo o georreferenciamento exigido pelo INCRA não coincide com o exigido no CAR. No Estado de São Paulo, por exemplo, é o Sistema Integrado de Gestão Ambiental – SIGAM responsável por disponibilizar, no seu endereço eletrônico, o “Manual De Cadastramento No Sistema Informatizado Do Car (SiCAR-SP)”¹⁵ contendo os moldes do georreferenciamento para o cadastro da propriedade rural. Também no endereço eletrônico do SICAR disponibiliza o “Manual do Usuário Cadastro Ambiental Rural Módulo de Cadastro - Versão 1.0”¹⁶, também contendo as regras para o georreferenciamento do CAR.

É um procedimento simples sem a necessidade da competência de um profissional habilitado como requisito, o próprio proprietário consegue fazê-lo, diferentemente do que se exige o INCRA, que, além disso, contempla regras muito mais complexas e técnicas.

¹⁵ http://www.ambiente.sp.gov.br/sicar/files/2013/04/MANUAL-SiCAR-COMPLETO_08.01.15.pdf

¹⁶ <http://car.gov.br/public/Manual.pdf>

CONCLUSÃO

Conclui-se que o Cadastro Ambiental Rural trará novas possibilidades de planejamento territorial democrático, inaugurando uma nova visão de geodireito na política ambiental brasileira.

O CAR procurou tornar mais efetivo e fácil o controle ambiental das áreas consideradas rurais, pois são os imóveis que tem maior potencial de ferir a flora e espaços especialmente protegidos.

O Sistema eletrônico também proporciona que a iniciativa do proprietário ou possuidor em declarar ex-officio atinja de forma mais rápida e interativa. Além de disponibilizar informações importantes para fins estatísticos e de visualização pública. No que tange a questão da exigência do georreferenciamento, entra em conflito com os prazos de exigência para a identificação do imóvel no cadastro do Sistema Nacional de Cadastro Rural, da Lei n. 10.267/2001, cuja imposição dessa identificação alcança, até o presente momento, apenas àquelas propriedades e posses com mais de 500 hectares, estando as demais desobrigadas.

Sobre o Registro da Reserva Legal entendemos que poderá computar no seu percentual as APPs, segundo o artigo 15 da Lei n. 12.651/2012, e passará a ser a regra a partir de 06 de maio de 2014, quando passa a ser obrigatório o CAR, um dos requisitos para proceder o referido computo.

Identificamos a possibilidade de supressão da Área de Reserva Legal quando houver atividades consideradas eventuais ou de baixo impacto ambiental desenvolvidas em imóveis de até 4 módulos fiscais. As consequências prejudiciais ao meio ambiente podem advir dessas atividades eventuais, um conceito vago e que pode ser muito degradante. E, quando a lei permite a supressão na forma de simples declaração do órgão ambiental.

A divergência sobre qual cadastro tem competência para receber as informações registrárias da área de Reserva Legal faz com que proprietários ou posseiros façam duas averbações, tanto na matrícula do imóvel em Cartório, quanto no CAR, com o fim de se

proteger de qualquer irregularidade, notificações e multas administrativas, civis e penais. O Provimento CG n. 36/2012 ao condicionar a averbação do CAR na matrícula do imóvel, de forma indireta está o registro da área de Reserva Legal. Levando em consideração que a legislação sobre registro extrajudicial em Cartório é ato específico, não poderia outra legislação interferir dessa forma. O julgado apresentado faculta uma ou outra averbação, com isso as informações vão ficar dispersas o que não facilita saber as informações em um único instrumento, gerando mais burocracia na busca de informações tanto para particulares quanto para o controle e fiscalização do poder público.

No que tange ao georreferenciamento como exigência para o cadastro no CAR, da Instrução Normativa n. 2/MMA/2014 e a lei do Novo Código Florestal, encontramos um descompasso da legislação Agrária. A nova legislação ambiental ao se referir ao georreferenciamento não o difere daquele mencionado no INCRA. Mas segundo o manual para o georreferenciamento disponibilizado no SICAR, os moldes para se identificar a propriedade rural são simples, sem exigência de um procedimento complexo por profissional habilitado pelo INCRA. Sendo assim, o georreferenciamento é condição para a inscrição no CAR, embora em nada se confunda com o geoprocessamento imposto pelas regras fundiárias.

BIBLIOGRAFIA:

MILARÉ, Édís. Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

GARCIA, Yara Manfrin. O Código Florestal Brasileiro e suas alterações no Congresso Nacional. Revista Geografia em Atos - GEOATOS, Presidente Prudente, n. 12, v.1, p.54-74, jan/jun 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil brasileiro. Vol. 5: Direito das coisas. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito Ambiental. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LAUREANO, Delze dos Santos; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Código Florestal e catástrofes climáticas. 2011. Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/2011/02/16/codigo-florestal-e-catastrofes-climaticas-artigo-de-delze-dos-santos-laureano-e-jose-luiz-quadros-de-magalhaes>. Acesso em 25 de abril de 2013.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

PAPP, Leonardo. Comentários ao Novo Código Florestal Brasileiro: Lei 12.651/12. Campinas, SP: Millennium Editora, 2012.

PRAES, Elaine Oliveira. Código Florestal Brasileiro: evolução histórica e discussões atuais sobre o novo Código Florestal. In: Colóquio Internacional Educação e Contemporaneidade VIRAM, São Cristóvão-SE, 20 a 22 de setembro de 2012. Anais... São Cristóvão-SE, 2012. 14p.

RELATÓRIO BRUNDTLAND “NOSSO FUTURO COMUM” – definição e princípios. Disponível em: <http://www.inbs.com.br/ead/Arquivos%20Cursos/SANeMeT/RELAT%C3%93RIO%20BRUNDTLAND%20%E2%80%9CNOSSO%20FUTURO%20COMUM%E2%80%9D.pdf>

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TRENNEPOHL, Curt (2012) – Do Cadastro Ambiental Rural, in: MILARÉ, Édis & MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.): Novo Código Florestal, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 512p.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Cidades, APP e Reserva Legal: as questões judiciais relevantes. In: Congresso Internacional de Direito Ambiental: meio ambiente e acesso à justiça: flora, reserva legal e APP. São Paulo: IMESP, 2007, v. 3.

ZAKIA, M. J. B.; DERANI, C. Situação Jurídica das Florestas Plantadas. In: LIMA, W. P.; ZAKIA, M. J. B. As florestas plantadas e a água: Implementando o conceito da microbacia hidrográfica como unidade de planejamento. São Carlos: RiMa 2006. p. 171 – 184.