

COMPENSAÇÃO DE DÉFICITS DE RESERVA LEGAL: DISTINÇÕES ENTRE OS REGIMES JURÍDICOS DOS CÓDIGOS FLORESTAIS BRASILEIROS DE 1965 E 2012.

Compensation of legal reserve deficits: distinctions in legal regimes of Brazilian Forest Codes of 1965 and 2012.

Shalom Moreira Baltazar¹

Sumário: 1. Introdução. 2. Reserva legal: conceito e natureza jurídica. 3. Compensação de déficit de reserva legal: conceito, natureza jurídica e regime do Código de 1965. 4. Novo Código Florestal: contexto e principais inovações. 5. A compensação de déficit de reserva legal à luz do novo Código Florestal. 6. Conclusões.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo explicitar as distinções entre o instituto da compensação de déficits de reserva legal em propriedades rurais do já revogado Código Florestal Brasileiro de 1965 (Lei Federal nº 4.771/1965, com alterações nela incluídas pela Medida Provisória nº 2.166/2001), e aquele disciplinado no Código de 2012 (Lei Federal nº 12.651/2012), que é o diploma regente da matéria atualmente no país, combinado com as alterações da Lei Federal nº 13.295/2016.

ABSTRACT

The purpose of this article is to explain the distinctions in legal regimes of Brazilian Federal Forest Codes of 1965 (Federal Law 4.771/1965, with modifications introduced by Provisory Act 2.166-67/2001, both already revoked) and 2012 (Federal Law 12.651/2012), which is the current rule of law, combined with alterations established in Federal Law 13.295/2016.

¹ Advogado inscrito na OAB/PR sob o nº 38.620. Graduado em Direito pela Universidade Positivo (2004). Pós-Graduado em Direito Ambiental pela Universidade Positivo (2005). Auditor Ambiental. Professor dos Cursos de Pós-Graduação em Direito Ambiental do Centro Universitário Internacional -UNINTER (2015-2016); Pós-Graduação em Direito Ambiental, Empresarial e da Graduação em Direito Universidade Positivo (2006-2010). Membro da Comissão de Direito Ambiental da OAB/PR (2016). Atua no contencioso judicial, administrativo e como consultor nas áreas do direito ambiental, econômico, societário e contratual. Fluente em inglês e francês. shalom@moreirabaltazar.com.br, CPF/MF 693.162.441-53, Av. Anita Garibaldi, 850, Torre C, Salas 603/604. Ed. Infinity Prime Offices. CEP 80.540-180. Curitiba/PR, +55 (41) 4042-0045 / 8880-8778, Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/7384120091660780>.

PALAVRAS-CHAVE

Compensação. Déficit de Reserva Legal. Propriedades Rurais. Regime Jurídico. Códigos Florestais Brasileiros de 1965 e 2012.

KEY WORDS

Compensation. Legal Reserve Deficit. Country Estates. Legal Regimes. Brazilian Forest Codes of 1965 and 2012.

1. Introdução

Este trabalho tem por objetivo explicitar as distinções entre o instituto da compensação de déficits de reserva legal em propriedades rurais do já revogado Código Florestal Brasileiro de 1965 (Lei Federal nº 4.771/1965, com alterações nela incluídas pela Medida Provisória nº 2.166/2001), e aquele disciplinado no Código de 2012 (Lei Federal nº 12.651/2012), que é o diploma regente da matéria atualmente no país², combinado com as alterações da Lei Federal nº 13.295/2016³.

² Interessante notar, no entanto, que a Lei Federal n. 12.651, de 25 de maio de 2012, deixou de empregar a palavra *Código*, seja na ementa, seja no seu conteúdo, então utilizada tanto na Lei Federal n. 4.771, de 15 de setembro de 1965 quanto no Decreto Federal n. 23.793 de 23 de janeiro de 1934. Apesar de ter permanecido a nomenclatura usual anterior, que sem dúvida está gravada na memória não só da comunidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, mas também da população em geral, o emprego da palavra *Código* para designar as chamadas *leis florestais* brasileiras, sejam elas de nível federal, estadual ou municipal, não se apresenta alinhado com a orientação da mais abalizada doutrina sobre os requisitos necessários a se pretender a *Codificação* de determinada matéria, pois não houve propriamente uma unificação ou uniformização da legislação regente dessa temática, simplificação ou facilitação do respectivo conhecimento, tampouco certeza e estabilidade das respectivas relações. É o que se pode afirmar mediante hermenêutica baseada nas premissas apresentadas por Francisco Amaral em suas notas ao processo de codificação do direito civil. (AMARAL, Francisco. Direito civil: introdução. 7. ed., rev., atual. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 157-158).

³ Art. 4º Os arts. 29 e 78-A da Lei no 12.651, de 25 de maio de 2012, passam a vigorar com as seguintes alterações: Art. 29. (...) § 3º A inscrição no CAR será obrigatória para todas as propriedades e posses rurais, devendo ser requerida até 31 de dezembro de 2017, prorrogável por mais 1 (um) ano por ato do Chefe do Poder Executivo. (...) Art. 78-A. Após 31 de dezembro de 2017, as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no CAR. Parágrafo

Para tanto, abordar-se-á primeiramente o instituto da reserva legal, explicitando-se seu conceito e natureza jurídica.

Em seguida, será compreendido o sentido do emprego da palavra *compensação* para se denotar o instituto enunciado pelos Códigos Florestais de 1965 e 2012, destacando-se em especial as disposições do segundo.

O item 4, por sua vez, abordará o contexto do novo Código Florestal, procurando explicitar a *mens legis* das principais inovações normativas por ele trazidas.

Mais adiante, o item 5 tratará de forma mais detalhada do conceito de compensação de déficit de reserva legal, sua natureza jurídica e as distinções entre os regimes dos Códigos de 1965 e 2012, encerrando-se com as conclusões no item 6.

2. Reserva legal: conceito e natureza jurídica

Com o propósito de preservar estrategicamente, inclusive para eventuais fins bélicos, um estoque madeireiro mínimo (também denominado *estoque florestal*) no Brasil e, ao mesmo tempo, estimular a integração nacional, mediante expansão da exploração dos recursos da Amazônia⁴, foi sancionada pelo General Castello Branco, no dia 15 de setembro de 1965, a Lei Federal nº 4.771, a qual instituiu o Código Florestal que vigorou até 2012.

único. O prazo de que trata este artigo será prorrogado em observância aos novos prazos de que trata o § 3o do art. 29.”

⁴ A esse respeito, recomenda-se a leitura do trabalho elaborado pela ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – Seção São Paulo, intitulado “Impactos das Alterações no Código Florestal”, disponível em http://abes-sp.org.br/arquivos/impacto_alt_codflorestal.pdf. Interessante notar que o Código Florestal de 1965 entrou em vigor pouco mais de um ano depois do golpe militar, que ocorreu em 1º de abril de 1964. Essa percepção é importante para se afastar a ideia de que aquele diploma teria sido inspirado mais em princípios de preservação ambiental do que propriamente em interesses militares e econômicos. Lembre-se ainda que a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, essa sim alinhada inclusive com orientação internacional que passou a predominar no mundo a partir da década de 1970, é de 1981 (Lei Federal nº 6.938). Observem-se também os dados compilados por Edison Fernando POMPERMAYER no trabalho “Compensação da reserva florestal legal como instrumento da gestão integrada floresta-água: análise jurídica” (Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo: 2006,

O texto original da Lei Federal nº 4.771/1965 era bem mais conciso do que aquele consolidado com as alterações da Medida Provisória nº 2.166-67/2001⁵. Apesar de ter enunciado no art. 16 o instituto que posteriormente se convencionou denominar *reserva legal*, a expressão somente veio a ser empregada na Lei Federal n. 7.803/1989⁶. Não obstante, já estava presente naquele dispositivo o preceito de preservação de parcela mínima da vegetação nativa remanescente nas propriedades rurais, variando os percentuais conforme a região do país – modelo que permanece até hoje.

O Código de 2012 apresentou no art. 3º, III, uma definição de *reserva legal*⁷, sujeitando o instituto ao regime jurídico estabelecido mais adiante a partir do art. 12, cuja cabeça é a seguinte:

“Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei:”

disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11150/tde-16082006-155314/pt-br.php>, acesso em 27.06.2016)

⁵ Registram-se também as alterações anteriormente promovidas pela Lei Federal n. 6.535, de 15 de junho de 1978, Lei Federal n. 7.803, de 18 de julho de 1989 e Lei Federal n. 7.511, de 7 de julho de 1986.

⁶ O Código Florestal de 1934 (Decreto Federal nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934), estabelecia, no art. 23, que “nenhum proprietário de terras cobertas de matas poderá abater mais de três quartas partes da vegetação existente”. Apesar de não ter sido utilizada a expressão, tal vedação equivalia, ontologicamente, à reserva legal instituída pela legislação posterior. Confira-se também, sobre a evolução do instituto, a pesquisa feita por CARLOS TEODORO JOSÉ HUGUENEY IRIGARAY *in* Compensação de reserva legal: limites à sua implementação, disponível em <http://pt.slideshare.net/institutoaf/compensao-de-reserva-legal>, acesso em 27.06.2016.

⁷ Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: (...) III – Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, 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.

Como se pode observar, a *reserva legal* enuncia uma obrigação⁸ (de não fazer) que impõe ao titular de imóvel rural o dever de manter conservado um percentual mínimo de vegetação nativa que nele eventualmente remanesça⁹. Trata-se, nitidamente, de uma limitação (material/legislativa) ao exercício do direito de propriedade (livre fruição e disposição do bem), reflexo positivado da chamada *teoria crítica civilista*¹⁰ que, por sua vez, tem como um de seus pilares a constitucionalização dos institutos clássicos do direito privado - a exemplo da propriedade, a qual passa a se harmonizar não somente à ideia de cumprimento de função social, mas também de elevação dos recursos naturais à categoria de bens constitucionalmente tutelados¹¹.

⁸ Reconhecido inclusive seu caráter *propter rem* em jurisprudência já consolidada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. Registra-se, exemplificativamente, REsp 1307026/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2015, DJe 17/11/2015.

⁹ "é uma limitação inerente ao atendimento da função social no exercício do direito de propriedade rural, independentemente da vegetação ali existente (natural, primitiva, regenerada ou plantada) ou do fato de essa vegetação ter sido substituída por outro uso do solo. Essa a intenção do Código Florestal de 1965, que ainda persiste." (MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 699).

¹⁰ Trata-se de corrente de pensamento segundo a qual os institutos clássicos do direito privado, notadamente a *pessoa*, a *família*, o *contrato* e a *propriedade*, passam a ter seu tratamento "operado a partir da Constituição; daí o que se entende por 'constitucionalização', que significa o processo pelo qual a Constituição vai gerar mudança que irá repercutir no Direito Civil" (FACHIN, Luiz Edson. Teoria crítica do direito civil. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 77).

¹¹ "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral". (STF. ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528)

A despeito de vigorar no país de longa data, portanto, esse dever geral de preservação dos remanescentes de vegetação nativa das propriedades rurais, foi somente com o advento da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal n. 6.938, de 31 de agosto de 1981) que Administração Pública passou a ser formalmente estruturada¹² para desempenhar o poder de polícia em matéria ambiental.

Além disso, tendo-se em vista que o Código Florestal de 1965, em sua versão original, enquadrava, mas não sem alguma elástica hermenêutica, possíveis ofensas aos recursos naturais objeto da proteção do regime posteriormente denominado de reserva legal (art. 16), como mera contravenção¹³, foi somente com o advento da Lei de Crimes e Infrações Administrativas Ambientais (Lei Federal n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998) que passou a haver efetiva fiscalização e sanção, para além da esfera civil, da conduta de supressão de vegetação nativa que não observe o mínimo legal (déficit de reserva legal).

3. Compensação de déficit de reserva legal: conceito, natureza jurídica e regime do Código de 1965.

A inércia ou ineficiência histórica do Poder Público brasileiro em dar cumprimento aos preceitos enunciados no Código de 1965 fez acumular um incrível déficit de reserva legal nos mais diversos biomas¹⁴, uma vez que, à luz do regime daquele diploma, apenas duas alternativas

¹² Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: (...)

¹³ “Art. 26. Constituem contravenções penais, puníveis com três meses a um ano de prisão simples ou multa de uma a cem vezes o salário-mínimo mensal, do lugar e da data da infração ou ambas as penas cumulativamente: (...)”.

¹⁴ Em estudo consolidado no ano de 2013, Paula Bernasconi concluiu, quanto aos dois principais Biomas (sob o aspecto do mercado de compensação), o seguinte: “O cruzamento dos custos de oportunidade com as áreas de déficit (demanda por reserva legal) mostrou uma distribuição bem heterogênea (Figura 19). No caso da Mata Atlântica, cerca de um milhão de hectares de déficit de reserva legal têm custos de oportunidade por hectare em valor igual ou maior que R\$10 mil. Já no Cerrado, com custo de oportunidade igual ou maior a esse mesmo valor existem cerca de 700 mil hectares de áreas de déficit”. (BERNASCONI, Paula. Custo-efetividade ecológica da

havia para o proprietário em situação irregular: ou se recuperavam as áreas com déficit, o que implicaria, basicamente, a substituição de áreas produtivas por áreas de vegetação nativa; ou se realizavam compensações (conservação de vegetação nativa em outro imóvel, próprio ou de terceiro), em observância aos estritos requisitos do art. 44, III, conforme redação dada pela Medida Provisória n. 2.166-67.

O art. 44, III, do Código Florestal de 1965, com redação que somente veio a ser introduzida em 2001, disciplinou pela primeira vez regularização de déficits de reserva legal mediante o instituto da *compensação*, nos termos seguintes:

“Art. 44. O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§ 5o e 6o, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente:

(...)

III - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento”.

Das normas em destaque, percebe-se que o legislador se valeu do instituto da compensação do Direito Civil¹⁵ para disciplinar uma das formas de extinção da obrigação de preservação de vegetação nativa de acordo com o mínimo legal. A figura comporta, todavia, modulação para se cogitar sua aplicação à obrigação enunciada pelo Código Florestal (regularização do déficit de vegetação nativa em uma propriedade rural).

compensação de reserva legal entre propriedades no estado de São Paulo. Campinas/SP: Unicamp, 2013 p. 74. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000921419&fd=y>

¹⁵ Nos termos do Código Civil. “Art. 368. Se duas pessoas forem ao mesmo tempo credor e devedor uma da outra, as duas obrigações extinguem-se, até onde se compensarem”.

Enquanto no Direito Civil ambas as partes da relação jurídica tem de se qualificar como credores e devedores recíprocos para que a compensação se aperfeiçoe¹⁶, na seara Ambiental o que se tem é: em um dos polos, um “devedor” apenas (proprietário rural com déficit em determinado imóvel quanto à reserva legal), que não possui crédito para com a outra parte (não há outro devedor); no outro polo, um “credor” apenas, mas não porque a outra parte ou o Poder Público lhe devam algo (e que igualmente não são credores), e sim porque determinada propriedade possui excedente de vegetação nativa (além do mínimo legal), a qual, por via de consequência, passou a dotada de um “crédito” (perante o Estado e passível de utilização pelo próprio titular ou terceiros) para fins da compensação enunciada pelo Código Florestal¹⁷.

Todavia, foi exigido naquela ocasião (inovações trazidas pela MP n. 2.166-67/2001) um requisito que gerou muita polêmica, qual seja: a necessidade de que a área cedida para compensação estivesse localizada na mesma *microbacia* da área cessionária e conforme critérios que deveriam ser estabelecidos em regulamento. Como não houve regulamentação

¹⁶ “Pode-se (...) definir, com base no texto legal, compensação como a *extinção das obrigações quando duas pessoas forem, reciprocamente, credora e devedora*. Há reciprocidade de créditos, daí a consideração de sua extinção por encontro de contas (de, na terminologia jurídica, por compensação). E, com base na mesma doutrina legal, compor os seus requisitos, que os autores alinham assim: 1º) cada um há de ser devedor e credor por obrigação principal; 2º) as obrigações devem ter por objeto coisas infungíveis, da mesma espécie e qualidade; 3º) as dívidas devem ser vencidas, exigíveis e líquidas; 4º) não pode haver direitos de terceiros sobre as prestações”. (PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de direito civil. Vol. II. Teoria Geral das obrigações. 21. ed., rev. e atual. de acordo com o Código Civil de 2002. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p.287).

¹⁷ No âmbito da doutrina ambientalista, o instituto da *compensação* é assim compreendido: “Compensar, em linhas gerais, significa oferecer uma alternativa, com peso igual ou maior, para uma forma de uso ou de lesão (evitável ou inevitável) de um bem de qualquer natureza, que, por isso, deve ser substituído por outro, a fim de remover ou minimizar o dano causado. No caso de compensação ambiental requer-se, normalmente, que o uso ou dano sejam inevitáveis ou se façam necessários em vista de um benefício maior e em função do interesse social” (MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 6. ed. São Paulo: RT, 2009, p. 760). E ainda: “Como mecanismo de gestão ambiental, objetivando suprir o déficit da reserva florestal nas propriedades rurais, a compensação (...) se apresenta como uma ferramenta capaz de contribuir para a diminuição do desflorestamento, acenando ao proprietário com ativo ambiental oportunidade lucrativa na conservação do excedente de vegetação que venha possuir” (MOURA, Angela Acosta Giovanini de. Efetividade das áreas de reserva legal por meio do pagamento pelos serviços ambientais: perspectiva para a recuperação do cerrado goiano. Goiânia: Kelps, 2012, p. 48)

uniforme em âmbito nacional, cada Estado-Membro passou a disciplinar a questão conforme seus entendimentos isolados, raramente se obtendo consenso técnico quanto ao que seria *microbacia* para os fins da norma¹⁸.

A essa dificuldade gerada pela imprecisão do conceito de *microbacia*, somou-se a disposição do § 4º¹⁹ do mesmo art. 16 do Código de 1965 (também com redação dada pela MP n. 2.166-67/2001), segundo a qual ainda havia a necessidade de que a localização da reserva legal fosse aprovada pelo órgão ambiental competente, tomando-se por base os critérios ali enunciados. O que a realidade veio a demonstrar, depois de praticamente uma década da incorporação da compensação de déficits de reserva legal ao ordenamento brasileiro (2001 a 2012), foi que os requisitos enunciados pelo Poder Executivo ao se editar a MP. N. 2.166-67 em verdade inviabilizaram a disseminação do instituto e, por via de consequência, a efetiva solução do problema conjuntural que passou a existir ao redor do tema. Afinal, sendo poucos as estruturas físicas e o número de servidores disponíveis dos órgãos ambientais de todos os níveis (federal, estaduais, municipais e distrital) no Brasil, mostrou-se ineficaz a capacidade de fiscalização em concreto das milhares de propriedades rurais existentes para aplicação das disposições pertinentes à reserva legal.

¹⁸ A percepção de CARLOS TEODORO JOSÉ HUGUENEY IRIGARAY acerca do sistema vigente no Código revogado é no mesmo sentido: “De uma lado, só podem implementar essa modalidade de compensação os proprietários que tenham efetuado a conversão anteriormente à edição da MP nº 1.736-31 de 1998 (Art. 44-C do Código Florestal), de outro, a compensação somente pode se efetuar mediante aquisição de área equivalente em importância ecológica e extensão, localizada no mesmo ecossistema e na mesma microbacia da área a ser compensada. Com tais restrições, fica extremamente limitada essa modalidade de compensação, primeiro porque nas áreas onde a agropecuária se consolidou. Segundo porque os proprietários rurais possuem um fundado receio de adquirir áreas para manter como Reserva Legal e sofrerem invasões; terceiro porque grande parte do passivo decorre de desmatamento efetuados após 1988” (Compensação de reserva legal: limites à sua implementação, disponível em <http://pt.slideshare.net/institutoaf/compensao-de-reserva-legal>, acesso em 27.06.2016).

¹⁹ “§ 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convêni, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver: I - o plano de bacia hidrográfica; II - o plano diretor municipal; III - o zoneamento ecológico-econômico; IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida”.

4. Novo Código Florestal: contexto e principais inovações

A Lei Federal n. 12.651, de 25 de maio de 2012 trouxe alterações significativas não somente no que se refere ao conteúdo ambiental (*material*) propriamente dito, mas também, e sobretudo, quanto ao procedimental (*formal*), o qual foi concebido com propósito de dar operacionalidade a uma nova política ambiental em âmbito nacional.

Embora sob intensas críticas de alguns setores, órgãos e pessoas, especialmente daqueles vinculados aos movimentos ambientalistas²⁰, a nova legislação visou ao equilíbrio entre os elementos que compõem o tripé da sustentabilidade: um país socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente responsável. Diferentemente do Código de 1965, que estabelecia muitas disposições de inviável ou parca efetivação, incompatíveis com a história e a economia do país, a dinâmica do novo diploma veio marcada pelo objetivo de implementar um sistema capaz de produzir resultados substanciais em termos de ganho ambiental, mas com o mínimo de impacto social ou prejuízo econômico.

Foi com esse mister que se criou, no novo Código, por exemplo, um marco temporal, que dividiu as ações ambientais entre aquelas praticadas antes e depois do dia 22 de Julho de 2008, data de entrada em vigor do Decreto Federal n. 6.514, que, em substituição ao Decreto Federal n. 3.179/1999, passou a disciplinar as sanções administrativas em matéria ambiental²¹. Assim, dividiram-se também o enquadramento legal e as consequências da aplicação das normas sancionadoras de acordo com o momento da prática dos atos teoricamente infracionais²².

²⁰ Já tramitam perante o Supremo Tribunal Federal quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 4901, 4902, 4903 e 4937) contra dispositivos da Lei 12.651/2012. As três primeiras foram ajuizadas pela Procuradoria Geral da República (PGR), e a última pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

²¹ “Art. 3º. (...) 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”.

A primeira parte do novo Código, que trata das situações a partir daquela data (22/07/2008) sofreu poucas alterações, em comparação ao que já constava do Código anterior (1965). As áreas de preservação permanente, de reserva legal e de uso restrito, por exemplo, tiveram poucas alterações significativas quanto às restrições em si²³. Dentre as modificações sensíveis ainda na parte geral do Código, que é a que regulamenta aqueles institutos, pode-se apontar a descaracterização dos corpos hídricos efêmeros como áreas de preservação permanente (art. 4º, I), bem como a possibilidade de que possam ser computadas as áreas de preservação permanente no percentual destinado à reserva legal, desde que isso não importe em novos desmatamentos (art. 15).

As grandes mudanças e, portanto, o local de disciplina dos temas mais controvertidos, ficou na segunda parte do Código, mais precisamente nas disposições transitórias, as quais enunciaram uma regulamentação mais racional e operacional dos fatos ocorridos antes do marco temporal de 22/07/2008. Foi exatamente essa parte que possibilitou, por exemplo, sedimentar no plano da licitude situações como as vias marginais dos principais rios de São Paulo, o Cristo Redentor e o Pão de Açúcar no Rio de Janeiro, o Palácio do Alvorada em Brasília, além de milhões de outras ocupações em áreas urbanas e rurais, indústrias, instalações agrícolas, casas, ruas, enfim, todos os usos do solo que seriam reputados ilícitos à luz do Código revogado.

Assim, para o bom entendimento das dinâmicas estabelecidas na atual legislação, deve-se ter claros a divisão temporal anteriormente mencionada e os instrumentos que foram estabelecidos de forma diferenciada em cada uma das duas partes do Código, de modo a haver uma transição saudável entre o regime antigo e o atual.

²³ Em se tratando da Reserva Legal, por exemplo, a primeira parte estabelece percentuais mínimos a serem mantidos em cada propriedade, de acordo com o bioma, não havendo distinção entre o tamanho das propriedades (antiga reivindicação do setor produtivo, mas que não prosperou), condição do proprietário/possuidor, tampouco qualquer exceção que desobrigue alguém da manutenção das extensões de vegetação nativa remanescentes nas propriedades de acordo com a lei.

5. A compensação de déficit de reserva legal à luz do novo Código Florestal

Está no cerne das novidades trazidas pelo novo Código a sedimentação do instituto da compensação como forma de regularização de déficits de reserva legal por ventura existentes até 22/07/2008,²⁴ sem prejuízo da eventual decisão de adoção, pelo proprietário, das demais formas enunciadas na lei. Isso constou expressamente do art. 66 nos termos seguintes:

“Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente:

I - recompor a Reserva Legal;

II - permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal;

III - compensar a Reserva Legal”.

Assim, as propriedades sem passivo ambiental passaram a ser regidas pela parte geral do novo Código, sujeitando-se às disposições acerca da reserva legal e das áreas de preservação permanente descritas nos arts. 4 a 16. De outro lado, as propriedades com passivo ambiental passaram a ser regidas pelas disposições transitórias do art. 59 e seguintes²⁵.

²⁴ “Por meio da compensação, o proprietário de um imóvel rural com déficit de reserva legal pode adquirir área excedente de cobertura vegetal de outra propriedade, de modo a completar com ambas o percentual legalmente requerido (...) A compensação de reserva legal pode minimizar os custos associados à ação de conservação (...). Desta maneira, a compensação é vista como um mecanismo que pode incentivar a preservação ambiental dos remanescentes florestais em terras privadas brasileiras, amenizando potenciais conflitos de interesse (...). Contudo, há questionamentos quanto à possibilidade da compensação ser vantajosa do ponto de vista ambiental (...), ainda que tenha potencial enquanto instrumento de mercado. (RANIERI, Victor Eduardo Lima & SILVA, Jessica Santos da. O mecanismo de compensação de reserva legal e suas implicações econômicas e ambientais. *in* Ambiente & Sociedade. São Paulo v. XVII, n.1, jan.-mar. 2014, p. 116-117, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v17n1/v17n1a08.pdf>, acesso em 27.06.2016).

²⁵ Recomenda-se como material de apoio, para complementação do estudo sobre o histórico e contextualização do novo Código, as seguintes reportagens realizadas sobre o tema pela TV Cultura e pela Rede Globo (Jornal Nacional), as quais podem ser acessadas nos seguintes links: <https://www.youtube.com/watch?v=6uNzHUGbYSM>, <https://www.youtube.com/watch?v=Gw-lAZdeNO0>

Embora a base conceitual da parte geral do novo Código pouco tenha sido alterada, não havendo propriamente uma inovação do ponto de vista *material* ambiental, do ponto de vista procedimental (*formal*) houve modificação relevante, uma vez que se passou a impor ao cidadão/proprietário rural interpretação, esforço, responsabilidade e pró-atividade para regularização de sua situação. Com o mesmo espírito, os órgãos ambientais passaram a ter suas posições consolidadas muito mais enquanto efetivos fiscalizadores da aplicação das normas do que enquanto protagonistas isolados do seu cumprimento.

Utilizando-se didaticamente de exemplo do direito tributário, pode-se dizer que o sistema do Código Florestal de 1965 funcionava como o do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), no qual cabe aos Municípios fazer a interpretação das normas enunciadoras das hipóteses de incidência, para que, desse modo, possam promover o enquadramento material de cada caso e, ao final, realizar os lançamentos que entendem devidos, sem intervenção prévia do cidadão. No caso do IPTU, como se sabe, somente quando for comunicado do lançamento feito e com ele não concordar é que o cidadão poderá adotar as medidas administrativas ou judiciais cabíveis para questionar a Administração Pública.

A sistemática do novo Código Florestal, por sua vez, poderia ser comparada com a do IR (Imposto de Renda), na qual o Poder Público primeiro enuncia um conjunto de normas para orientar a conduta dos contribuintes e depois concede um prazo para que o próprio cidadão, de acordo com sua própria interpretação e entendimento, realize a declaração que entende devida, utilizando-se ou não das opções enunciadas pelo ordenamento jurídico. No caso do IR, a sujeição se inverte, pois o Poder Público somente age fiscalizando o particular. Ou seja, eventual revisão do ato de lançamento se dá *a posteriori*, na eventualidade de se verificar alguma irregularidade na declaração. O modelo, portanto, é declaratório²⁶.

²⁶ Não se quer aqui dizer que o lançamento, para fins de constituição do crédito tributário do imposto de renda, se daria por *declaração*. Como esclarece Hugo de Brito Machado, “a declaração de rendimentos é entregue e o contribuinte recebe, desde logo, a intimação para o pagamento do tributo nos termos de sua declaração, de sorte que o lançamento, a rigor, já não se faz por declaração, mas por homologação. Se o contribuinte não faz, como devia, sua declaração, ou se a faz de forma errada, ou incompleta, a autoridade administrativa fará o lançamento de ofício, nos termos do art. 149. Pode também ser efetuada de ofício a revisão de lançamento já feito com base na declaração do contribuinte”. (Curso de direito tributário. 26.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 346-347).

Mesmo na primeira parte do novo Código, a qual traz um conjunto de institutos que ainda reclamam uma intervenção prévia dos órgãos ambientais, o legislador adotou um modelo no qual o cidadão é o protagonista, exatamente para evitar que a eventual inércia da Administração Pública promova a manutenção de situações irregulares. Para tanto, foi criado o CAR – Cadastro Ambiental Rural, que é, em suma, como o próprio nome diz, um cadastro, o qual deve ser formalizado a partir de informações lançadas em um sistema disponível na Internet²⁷ pelo próprio cidadão, até o dia 06/05/2016²⁸.

O CAR, conforme estabelecido no Decreto regulamentador do novo Código (Decreto Federal n. 7.830/2012), é de natureza *declaratória*, ou seja, é possível que o cidadão se regularize diretamente, desde que utilize as alternativas previstas no art. 66, independentemente de qualquer posicionamento ou aprovação prévia de qualquer entidade ou órgão ambiental. Consequentemente, é o proprietário quem assume integral responsabilidade sobre suas interpretações e pelo conteúdo que vier a ser declarado no CAR²⁹.

²⁷ www.car.gov.br.

²⁸ Código Florestal de 2012. “Art. 11. A inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA, a que deverá ser requerida pelo interessado no prazo de um ano, contado a partir da sua implantação, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo”. A implantação do CAR se deu mediante publicação da Instrução Normativa nº 2 do Ministério do Meio Ambiente, de 6 de maio de 2014, o que fez com que o prazo de um ano previsto do Código fosse projetado para 6 de maio de 2015. Posteriormente, com a publicação da Portaria n. 100 do Ministério do Meio Ambiente, em 5 de maio de 2015, houve prorrogação por mais um ano, perfazendo o termo final no dia 06/05/2016. Compreende-se que a prorrogação promovida pela Portaria n. 100/2015 do MMA contém ilegalidade por vício de competência, na medida em que o art. 11 do Código atribuiu ao “Chefe do Poder Executivo”, isto é, ao Presidente da República, e não ao Ministro do Meio Ambiente, a prerrogativa de prorrogação, razão pela qual sua materialização deveria ter se dado em Decreto. Não obstante, Mais recentemente, com já referido no item 1, foi promulgada a Lei Federal 13.295/2016, a qual prorrogou até 31/12/2017 o prazo para a regularização das propriedades rurais no CAR.

²⁹ Art. 6º A inscrição no CAR, obrigatória para todas as propriedades e posses rurais, tem natureza declaratória e permanente, e conterá informações sobre o imóvel rural, conforme o disposto no art. 21. § 1º As informações são de responsabilidade do declarante, que incorrerá em sanções penais e administrativas, sem prejuízo de outras previstas na legislação, quando total ou parcialmente falsas, enganosas ou omissas.

Nesse contexto, o CAR se apresenta como ferramenta muito importante para que o Poder Público possa, finalmente, não apenas ter uma base de dados confiável, a qual permita conhecer a situação fundiária das áreas rurais brasileiras, mas também visualizar o déficit efetivo de vegetação nativa nelas existentes e a eficácia dos mecanismos enunciados no novo Código com vistas à sua regularização. Com base no CAR, o Poder Público poderá, a qualquer tempo, bem como na eventualidade de o proprietário requerer um desmate em seu imóvel ou algum outro serviço da administração pública ambiental (como um licenciamento), interpretar as informações anteriormente fornecidas, concordando ou não com elas e, eventualmente, aplicando as sanções pertinentes.

O CAR é, portanto, o primeiro passo para que se possa proceder à regularização ambiental de imóveis que possuam déficits relacionados às áreas de preservação permanente ou à reserva legal. O novo Código enunciou basicamente duas formas para que a eventual situação deficitária de uma propriedade possa ser regularizada: (a) mediante interpretação legal e ação direta do proprietário, sem necessidade de prévia adesão aos Programas de Regularização Ambiental – PRA gerenciado pelos órgãos estaduais; (b) mediante adesão do proprietário aos PRAs dos Estados. Na primeira forma, além da realização do CAR no modelo declaratório, o proprietário deve tomar a iniciativa de decidir quais das formas de regularização irá implementar (recuperação, regeneração ou compensação – art. 66), assumindo total responsabilidade pelo conteúdo de suas declarações, pelas situações fáticas existentes no seu imóvel e pela concretização do mecanismo eleito.

Utilizando-se o cidadão da prerrogativa da declaratoriedade plena, especialmente no que se refere à reserva legal, ele assume a totalidade da responsabilidade pela regularização, não havendo qualquer disposição legal que o obrigue a submeter previamente seu caso à deliberação de qualquer órgão da administração pública ambiental. Tal prerrogativa encontra-se explicitada no art.66, já anteriormente abordado, cujo detalhamento operacional, conforme a modalidade venha a ser a da *compensação direta* (art. 66, *caput* e inciso III), encontra-se no respectivo §§ 5º e 6º:

“Art. 66 (...) § 5º A compensação de que trata o inciso III do caput deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:

- I - aquisição de Cota de Reserva Ambiental - CRA;
- II - arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal;
- III - doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária;
- IV - 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.

§ 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5o deverão:

- I - ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada;
- II - estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada;
- III - se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados”.

Perceba-se que o novo Código se preocupou inclusive em solucionar, mediante permissão normativa expressa no §6º, III, substancial impasse que havia no Código de 1965 no que se refere aos critérios necessários para a realização de compensação de déficits entre propriedades rurais localizadas em distintos Estados-Membros da Federação. Agora, à luz da lei em vigor, se a área com excedente de vegetação (área cedente) estiver localizada em área definida pela União ou Estados como sendo *prioritária* à conservação, poderá haver compensação “entre Estados-Membros”.

Áreas prioritárias à conservação são, notadamente, aquelas voltadas a, nos termos do §7º do mesmo dispositivo, “favorecer, entre outros, a recuperação de bacias hidrográficas excessivamente desmatadas, a criação de corredores ecológicos, a conservação de grandes áreas protegidas e a conservação ou recuperação de ecossistemas ou espécies ameaçados”. Amoldam-se, como espécies, a esse gênero, as *unidades de conservação*, assim definidas no art. 2º, I, da Lei Federal 9.985/2000:

“I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;”.

Assim, nesse sistema, se um particular for titular de imóvel que tenha sido abrangido por uma unidade de conservação³⁰, ele poderá, por se tratar de *área prioritária à conservação*, destinar a vegetação nativa a ali existente para fins de compensação de déficits de outros imóveis, próprios ou de terceiros, mesmo que eventualmente localizados em outros estados, desde que no mesmo Bioma³¹. O requisito final para aperfeiçoamento da compensação é a doação do imóvel cedente (área com excedente de vegetação nativa) ao órgão gestor da respectiva unidade de conservação ao final do processo.³²

Pode o proprietário, portanto, inscrever-se no PRA e ter seu projeto de recuperação aprovado pelo órgão ambiental, ou, independentemente da adesão ao PRA, promover diretamente a regularização de sua propriedade, escolhendo dentre as alternativas previstas no art. 66 aquela que desejar utilizar, isolada ou conjuntamente. Nessa segunda hipótese, de forma

³⁰ Ex: hipóteses do art. 8º - Estações Ecológicas, Reservas Biológicas, Parques Nacionais, Monumentos Naturais, Refúgios de Vida Silvestre federais, estaduais ou municipais; e art. 14 - Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Florestas Nacionais, Reservas Extrativistas, Reservas de Fauna, Reservas de Desenvolvimento Sustentável, federais, estaduais ou municipais, e Reservas Particulares do Patrimônio Natural – ambos da Lei Federal 9.985/2000.

³¹ Registra-se que, em âmbito Federal, o ICMBio inclusive já regulamentou internamente o procedimento necessário à certificação das áreas particulares inseridas no interior de unidades de conservação geridas por aquela autarquia especificamente para fins de compensação de déficits de reserva legal nos termos do novo Código Florestal. Conforme Instrução Normativa ICMBio 05/2016 e nota no site da entidade: “A Compensação de Reserva Legal - CRL é um dispositivo, previsto no inciso III e parágrafos 5º a 7º do art. 66 do Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/2012), por meio do qual as Unidades de Conservação de domínio público com pendência de regularização fundiária podem receber, em doação, imóveis privados localizados em seu interior para fins de Compensação de Reserva Legal de imóveis fora da UC desde que sejam localizados no mesmo bioma. Nesse intuito o ICMBio, após análise técnica, emite certidão de habilitação do imóvel para este fim assegurando aos interessados a legitimidade da transação do imóvel” (Disponível em www.icmbio.gov.br/portal/compensacaodereservalegal, acesso em 27.06.2016).

³² JEFERSON CALIXTO assim sintetiza, em análise de compensação envolvendo área no interior de unidade de conservação a cargo do ICMBio: “Na prática, a negociação consiste na compra de áreas de domínio privado inseridas em Unidades de Conservação – UC que ainda não foram desapropriadas, com posterior doação das mesmas ao ICMBio”. (Compensação de reserva legal. Disponível em <http://www.calixtoadvogados.com.br/compensacao-de-reserva-legal>, acesso em 27.06.2016)

ainda mais explícita do que na primeira parte do novo Código, pode o próprio cidadão tomar iniciativa para promover as regularizações necessárias em seu imóvel, sem qualquer prévio posicionamento do órgão ambiental, o que fatalmente tem de ocorrer no âmbito do PRA.

A compensação na forma do art. §6º, III, do novo Código pode ser operacionalizada, fundamentalmente, mediante dois formatos de negócios jurídicos distintos entre o titular do imóvel cedente (área com excedente de vegetação nativa) e do cessionário (área com déficit de vegetação nativa na reserva legal): compra e venda de imóvel rural (art. 7º, combinado com art. 26, da Instrução Normativa ICMBio 05/2016); e cessão de direito real de uso exclusivo (perpétua ou temporária) de floresta (aplicação por analogia do art. 66, §7º, do Código de 2012)³³. As distinções estão, fundamentalmente: na transmissão da propriedade ao cessionário no primeiro caso, com incidência do respectivo imposto de transmissão; na transmissão apenas do direito de uso (e conseqüentemente posse) da floresta no segundo caso, e para o fim específico de compensação do déficit de reserva legal. Essa segunda hipótese, conforme a cessão se dê por prazo determinado (cessão temporária), se assemelhará a um “arrendamento” ou locação, permanecendo mais próxima ao formato original se se der em caráter perpétuo.

Quando a lei explicitamente possibilita a regularização da reserva legal mediante iniciativa direta do cidadão, ela consolida a condição de declaratoriedade do sistema e desonera as entidades públicas do processo burocrático de análise prévia das milhares de situações particulares das propriedades rurais existentes em todo o país, o que absolutamente nenhum resultado traria além do completo emperramento da máquina pública. Compreende-se que, decidindo a maioria dos proprietários pelo caminho da regularização direta (mediante declaração no CAR, sem adesão ao PRA dos Estados), preservar-se-á a capacidade operacional dos órgãos ambientais, a fim de que possam eficientemente desempenhar o poder de polícia com a qualidade que deles se espera³⁴.

³³ Em quaisquer das modalidades, a aquisição ou utilização poderá se dar em condomínio, nos termos do art. 16 do novo Código Florestal combinado com o art. 5º da Resolução ICMBio 05/2016.

³⁴ A título ilustrativo e complementar, recomenda-se o vídeo elaborado pela Rede Agro, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=79nJpm4BK8Q>, no qual os institutos das áreas de preservação permanente e

Além disso, verifica-se que o sistema adotado no novo Código foi inteligente do ponto de vista da vantagem econômica que o instituto da compensação oferece não somente aos particulares, mas principalmente ao próprio Poder Público. Afinal, como se sabe, até 2012, os imóveis rurais com remanescentes de vegetação nativa sofreram grande desvalorização, na medida em que parcelas muitas vezes extensas das propriedades passaram a ser objeto de restrição de utilização devido, dentre outros, ao instituto da reserva legal³⁵.

Para mitigar essa realidade, o novo Código valeu-se de um *mecanismo de regulação econômica da proteção ambiental* ou, como preferem alguns, de técnicas de *gestão de recursos naturais*³⁶, qual seja, devolveu valor econômico aos imóveis que possuem remanescentes de vegetação nativa ao permitir que eventuais excedentes (além do mínimo legal de preservação obrigatória) sejam cedidos (inclusive onerosamente) a terceiros (assim como utilizados pelo

da reserva legal foram apresentados no contexto do regime geral de regularização mediante compensação enunciado pelo novo Código Florestal.

³⁵ Vide, neste sentido: Avaliação de reserva legal e APP, Avaliação de serviço ambiental, Pagamento pelo uso da água. XVII COBREAP – Congresso brasileiro de engenharia de avaliações e perícias – IBAPE/SC – 2013. Disponível em <http://www.cobreap.com.br/2013/trabalhos-aprovados/2858.pdf>;

³⁶ Tradução livre das expressões “mechanism of economic regulation of environment protection” and “nature management” utilizadas por Samat Smoilov para designer os seguintes conceitos: “It is necessary to perform transition from the first type of economical mechanism to the second one aimed at development of ecologically harmless productions and types of activities. In the mechanism the role played by market instruments is quite big. The accepted in Kazakhstan Concept of transition to “green” economy basically implies implementation of such a mechanism as it makes provisions for decrease of energy intensity of production, development of alternative energetics, so-called social responsibility of government, business societies and civil society for every ecologically significant decision, investments into more effective and innovative ecological technologies. One of such market instruments is ecological enterprising that is being considered by us as a kind of financial instrument for provision of ecological safety for it is initiative activity on production of goods, execution of works and rendering services intended primarily at conservation and restoration of environmental and protection of natural resources” (SMOILOV, Samat. *Enhancement of the mechanism of economic regulation of environment protection and nature management in the republic of kazakhstan based on the use of foreign experience*. Review of European Studies. Vol. 7, No. 3. Canada, Canadian Center of Science and Education, 2015. Disponível em <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/download/45890/24833>).

próprio titular), em favor de áreas localizadas inclusive em outros estados (desde que o imóvel cedente esteja localizado em área prioritária à conservação)³⁷.

Da mesma forma, a nova lei permite que imóveis privados inseridos no interior de unidades de conservação criadas pelo poder público, cujas indenizações levariam anos, possam ser cedidos onerosamente a terceiros e oportunamente doados ao órgão gestor da respectiva unidade. Esse procedimento, por sua vez, faz com que desapareça, por via de consequência, o respectivo débito público, gerando economia significativa para o erário no que se refere ao pagamento de indenizações pelas inúmeras desapropriações indiretas ocorridas em cada unidade de conservação criada no país pelo Estado.

6. Conclusões

A dinâmica enunciada pelo novo Código Florestal, ainda que não tenha inovado substancialmente no regime material de proteção dos recursos naturais, promoveu alterações significativas no que se refere às alternativas para regularização de situações que, de acordo com a lei anterior, estariam em condição de ilicitude.

O sistema da lei de 2012 prevê uma forma autônoma de regularização, fundada no princípio declaratório, a qual se operacionaliza mediante inscrição no CAR e adoção voluntária de uma das alternativas previstas no art. 66, dentre as quais está o instituto da compensação, sem obrigatoriedade de adesão aos PRAs dos Estados-Membros.

Não se desconhece, todavia, que há vozes, especial no âmbito do Ministério Público, que se inclinam pela inaplicabilidade do Código Florestal de 2012 aos milhões de impasses existentes no país, judicializados ou não, acerca de situações (déficits de reserva legal) já

³⁷ A doutrina nacional também denomina *pagamento por serviços ambientais* esse mecanismo: “O pagamento por serviços ambientais como instrumento econômico de gestão é compreendido como um mecanismo de incentivo à preservação ambiental destinado à promoção do desenvolvimento sustentável, capaz de conciliar atividade econômica e conservação dos recursos naturais, sobretudo no meio rural, onde é priorizado o entendimento de que a manutenção de áreas produtivas localizadas nas áreas de reserva legal constitui prejuízo financeiro a cargo exclusivo do proprietário rural”. (MOURA, Angela Acosta Giovanini de. Efetividade das áreas de reserva legal por meio do pagamento pelos serviços ambientais: perspectiva para a recuperação do cerrado goiano. *Gioânia: Kelps*, 2012, p. 73)

consolidadas anteriormente ao marco temporal indicado no art. 67 daquela norma (22/07/2008). Também não se ignora que há aqueles que consideram as possibilidades trazidas pelo art. 66 do novel diploma uma mera benesse, ao invés de um histórico pacto legislativo de abrangência nacional, o qual inovou a ordem jurídica com de regra de direito material ambiental depois de nada menos do que 47 anos de tramitação no Congresso Nacional e amplo debate com todos os setores da sociedade.

Tanto é ainda substancial o impasse que, como já mencionado anteriormente, após o advento do novo Código, nada menos do que quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs 4.901, 4.902, 4.903, e 4.937) foram ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal com o propósito de se ver pronunciada a invalidade daquela norma. E tamanha é a urgência da elucidação definitiva das inúmeras polêmicas advindas do novo Código, a exemplo das compensações admitidas à luz do art. 66, III, que o próprio Min. Luix Fux, relator daquelas ADIs, sinalizou, em notícia divulgada em 30/05/2016, que levará ao julgamento do plenário do Pretório Excelso diretamente análise de mérito das demandas. Ou seja, não haverá sequer provimento liminar, de modo a se eliminar qualquer hipótese de perpetuação do problema e a insegurança jurídica que vem causando³⁸.

Compreende-se, não obstante, frente às reflexões provocadas pela pesquisa que consubstanciou este trabalho, que o sistema de compensação trazido pelo novo Código Florestal se afigura solução, no mínimo, melhor do que a de (quase que) plena ilegalidade vigente à luz do Código hoje revogado. Ainda que haja críticas quanto à eficácia, sob o prisma técnico-ambiental, da solução trazida pela legislação federal em vigor desde 2012, não há dados seguros que as corroborem, militando em favor de sua manutenção, em especial, a experiência estrangeira que inspirou sua adoção no Brasil e as projeções positivas decorrentes de sua efetiva implementação no país³⁹.

³⁸ “Questão ambiental: Supremo vai analisar constitucionalidade do Código Florestal de forma definitiva”. *In* Revista Consultor Jurídico, 30 de maio de 2016, 13h06, Disponível em <http://www.conjur.com.br/2016-mai-30/supremo-analisar-codigo-florestal-forma-definitiva?imprimir=1>, acesso em 27.06.2016)

³⁹ “O mecanismo de compensação de reserva legal ainda é pouco usado, e há grande desconhecimento em relação a seus impactos econômicos e principalmente ambientais. Uma revisão de instrumentos de política ambientais

6. Referências

ABES – Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – Seção São Paulo. Impactos das Alterações no Código Florestal. Disponível em http://abes-sp.org.br/arquivos/impacto_alt_codflorestal.pdf.

AMARAL, Francisco. Direito civil: introdução. 7. ed., rev., atual. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

Avaliação de reserva legal e APP, Avaliação de serviço ambiental, Pagamento pelo uso da água. XVII COBREAP – Congresso brasileiro de engenharia de avaliações e perícias – IBAPE/SC – 2013. Disponível em <http://www.cobreap.com.br/2013/trabalhos-aprovados/2858.pdf>;

BERNASCONI, Paula. Custo-efetividade ecológica da compensação de reserva legal entre propriedades no estado de São Paulo. Campinas/SP: Unicamp, 2013. Disponível em <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000921419&fd=y>

BERNASCONI, Paula & ROMEIRO, Ademar Ribeiro. A compensação como instrumento para alocação de reserva legal: estudo de caso no município de Marcelândia-MT. In IX Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Brasília: 2011, disponível em http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/ix_en/GT8-132-83-20110618151953.pdf, acesso em 27.06.2016.

apontou que existem poucas evidências empíricas e análises de resultados dos impactos de instrumentos alternativos para conservação da biodiversidade (Mullan & Kontolon, 2008). Em uma estimativa para o potencial do mecanismo de compensação em escala nacional, Sparovek (2011) mostra que dos 235 milhões de hectares de Reserva Legal necessários para cumprir o Código Florestal, considerando a hipótese otimista de todos os fazendeiros destinarem os remanescentes que ainda existem em suas propriedades para esta finalidade e utilizarem os mecanismos de compensação local para arrematar o que lhes falta nas próprias terras, faltariam 42 milhões de hectares de vegetação natural para atender as exigências do Código Florestal. Ou seja, poderia solucionar mais de 80% do problema”. (BERNASCONI, Paula & ROMEIRO, Ademar Ribeiro. A compensação como instrumento para alocação de reserva legal: estudo de caso no município de Marcelândia-MT. In IX Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Brasília: 2011, disponível em http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/ix_en/GT8-132-83-20110618151953.pdf, acesso em 27.06.2016)

BRANDÃO, Julio Cezar Lima. Novo código florestal brasileiro. Curitiba, Juruá, 2013.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528

CALIXTO, Jeferson. Compensação de reserva legal. Disponível em <http://www.calixtoadvogados.com.br/compensacao-de-reserva-legal>, acesso em 27.06.2016

CONSULTOR JURÍDICO. Questão ambiental: Supremo vai analisar constitucionalidade do Código Florestal de forma definitiva. In Revista Consultor Jurídico, 30 de maio de 2016, 13h06, Disponível em <http://www.conjur.com.br/2016-mai-30/supremo-analisar-codigo-florestal-forma-definitiva?imprimir=1>, acesso em 27.06.2016)

FACHIN, Luiz Edson. Teoria crítica do direito civil. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. Compensação de reserva legal: limites à sua implementação, disponível em <http://pt.slideshare.net/institutoaf/compensao-de-reserva-legal>, acesso em 27.06.2016.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 26.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 5ª e 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007 (5ª) e 2009 (6ª).

MOURA, Angela Acosta Giovanini de. Efetividade das áreas de reserva legal por meio do pagamento pelos serviços ambientais: perspectiva para a recuperação do cerrado goiano. Gioânia: Kelps, 2012.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de direito civil. Vol. II. Teoria Geral das obrigações. 21. ed., rev. e atual. de acordo com o Código Civil de 2002. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

POMPERMAYER, Edison Fernando. Compensação da reserva florestal legal como instrumento da gestão integrada floresta-água: análise jurídica. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo: 2006, disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/11/11150/tde-16082006-155314/pt-br.php>, acesso em 27.06.2016.

RANIERI, Victor Eduardo Lima & SILVA, Jessica Santos da. O mecanismo de compensação de reserva legal e suas implicações econômicas e ambientais. *in* Ambiente & Sociedade. São Paulo v. XVII, n.1, jan.-mar. 2014, , disponível em <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v17n1/v17n1a08.pdf>, acesso em 27.06.2016

SMOILOV, Samat. Enhancement of the mechanism of economic regulation of environment protection and nature management in the republic of kazakhstan based on the use of foreign experience. *Review of European Studies*. Vol. 7, No. 3. Canada, Canadian Center of Science and Education, 2015. Disponível em <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/res/article/download/45890/24833>

SODRE, Antonio de Azeved. Novo código florestal comentado. São Paulo: Editora JH Mizuno, 2012.