



Carpena
Advogados

Aplicação do Código Florestal ao bioma Mata Atlântica.

(In)compatibilidades e posição dos tribunais.

OBJETIVOS

- ✓ Compreender os principais pontos de conflito entre as leis.
- ✓ Analisar as interpretações e decisões dos tribunais superiores (STF, STJ) e regionais (TRF4)
- ✓ Exercer a “futuurologia”

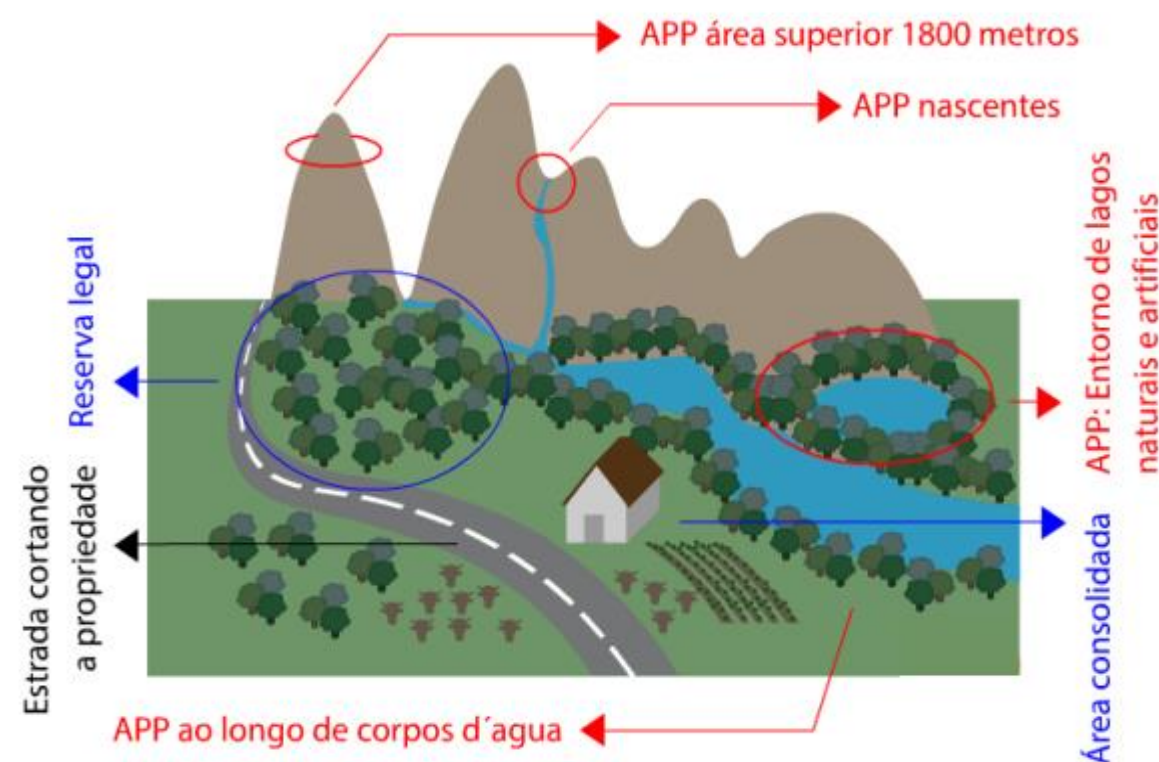


PROBLEMA



O **Código Florestal** permite, em seus artigos 61-A e 61-B, a continuidade de atividades agrossilvipastoris e de turismo em Áreas de Preservação Permanente (APPs) que já estavam ocupadas de forma consolidada até 22 de julho de 2008.

Já a **Lei da Mata Atlântica** é mais restritiva, não trata da recomposição – logo, exige a recuperação das áreas desmatadas ilegalmente, independentemente da data da ocupação (há tese defendendo 1990).



Observe a **Figura 1**, que ilustra os elementos que fazem parte das informações ambientais.

Existência de duas leis federais importantes: o Código Florestal e a Lei da Mata Atlântica.



Lei da Mata Atlântica

Art. 2, § único: Somente os remanescentes de vegetação nativa no estágio primário e nos estágios secundário inicial, médio e avançado de regeneração na área de abrangência definida no caput deste artigo terão seu uso e conservação regulados por esta Lei.

Art. 5º A vegetação primária ou a vegetação secundária em qualquer estágio de regeneração do Bioma Mata Atlântica não perderão esta classificação nos casos de incêndio, desmatamento ou qualquer outro tipo de intervenção não autorizada ou não licenciada.

Refere expressamente a necessidade de regulamentação = **Decreto Federal 6.514/2008**

Conflito interpretativo entre as duas leis sobre Áreas de Preservação Permanente (APPs) em áreas consolidadas.

Código Florestal permite a manutenção de certas atividades consolidadas até 2008 em APPs, com regras específicas para recomposição de áreas degradadas.

Lei da Mata Atlântica é mais restritiva, limitando a supressão de vegetação primária e secundária em estágios avançados de regeneração a casos excepcionais de utilidade pública e interesse social, mediante estudo prévio de impacto ambiental.



Código Florestal

Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008 (regras mais brandas para 1 a 4 ha).

Art. 61-B. Aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará: I – 10% da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 módulos fiscais; II - 20% da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 e de até 4 módulos fiscais.



Cronologia Legal do Tema

Lei Federal 4.771/1965 Código Florestal

Não regulava áreas consolidadas

CF 1988 Art. 225, § 4º: § 4º

A **Mata Atlântica** é considerada patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente

Decreto 99.547/1990

Art. 1º. Ficam **proibidos**, por prazo indeterminado, o **corte** e a respectiva **exploração** da vegetação nativa da Mata Atlântica.

Lei 11.428/2006 Mata Atlântica

Art. 2º § único e art. 5º : remanescentes de vegetação nativa no estágio primário e nos estágios secundário inicial, médio e avançado não perderão esta classificação nos casos de incêndio, desmatamento ou qualquer outro tipo de intervenção não autorizada ou não licenciada.

Decreto Federal 6.514/2008 **Boa-fé**

Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente.

Trouxe regras detalhadas, o que confere segurança.

Lei 12.651/2012 Código Florestal

Art. 61-A e Art. 61-B definiram como área consolidada os imóveis rurais com ocupação antrópica em 22 de julho de 2008 e regras diferenciadas de recomposição. **Não especificou biomas.**



Quadro Comparativo

Caraterística	Código Florestal	Lei da Mata Atlântica
Definição de Área Consolidada	Considera-se Área Rural Consolidada a área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, no caso das APPs, a manutenção de atividades desde que observadas as faixas de recomposição específicas.	A Lei da Mata Atlântica não reconhece diretamente o conceito de "área consolidada" da mesma forma que o Código Florestal para fins de regularização de ocupações irregulares em APP. Seu foco é a proteção <u>integral</u> do bioma.
Regime de Recomposição de APP	Os artigos 61-A e 61-B permitem a manutenção de atividades e estabelecem faixas de recomposição de APP significativamente menores do que as faixas gerais previstas no artigo 4º do próprio Código Florestal. As metragens variam de acordo com o tamanho da propriedade (módulos fiscais) e o tipo de curso d'água, buscando <u>regularizar</u> passivos ambientais.	A Lei da Mata Atlântica, em geral, exige a recomposição integral das Áreas de Preservação Permanente (APPs), sem prever as reduções de faixas para áreas consolidadas, como faz o Código Florestal. Em caso de supressão autorizada, exige compensação ambiental de área equivalente.
Supressão de Vegetação Nativa	Permite a manutenção de usos em áreas consolidadas, inclusive com a possibilidade de supressão de vegetação nativa sob condições específicas e com recomposição em faixas reduzidas, buscando conciliar a produção rural com a proteção ambiental.	Em geral, a Lei da Mata Atlântica não admite a supressão de vegetação nativa em APP , a não ser em casos de utilidade pública ou interesse social, mediante autorização do órgão ambiental e exigência de compensação ambiental rigorosa.
Anistia	Tudo o que foi desmatado ou ocupado irregularmente antes de 2008 está sujeito a um regime de regularização mais brando, podendo dispensar totalmente a recuperação de passivos ambientais , desde que a área seja inserida no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e, quando necessário, no Programa de Regularização Ambiental (PRA).	Não há perdão para supressões irregulares. Esse ponto é objeto de várias ACPs.
Multas	Podem ser suspensas e convertidas em relações a infrações anteriores a 2008, mediante adesão ao PRA e assinatura do Termo de Compromisso.	Seguem sendo cobradas normalmente. Esse ponto é objeto de várias ACPs.



Fundamentos



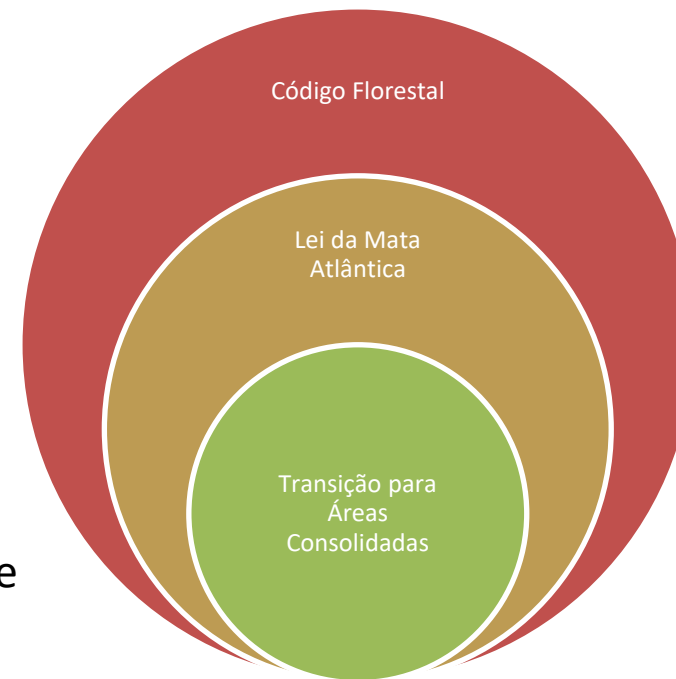
Lei da Mata Atlântica

Princípio da especialidade: a Lei nº 11.428/2006 é específica para o bioma Mata Atlântica.

Lei geral posterior não revoga tacitamente lei especial anterior.

Caráter constitucional de patrimônio nacional.

É norma mais restritiva e, por isso, mais protetiva (vedação ao retrocesso).



CÓDIGO e LEI



LEI = peça única no quebra-cabeça jurídico.

CÓDIGO = todas as peças de um mesmo tema organizadas em um só lugar.



Código Florestal

Lei 12.651/2012 é norma geral para todos os biomas, mas a Lei da Mata Atlântica (específica) não teria abordado o tema de "Áreas Consolidadas em Áreas de Preservação Permanente (APPs) e de Reserva Legal" – **especificidade dentro da lei geral**.

A Lei da Mata Atlântica se aplica apenas a remanescentes de vegetação nativa. Decreto Federal nº 6.660/2008 (que a regulamenta) exclui de sua aplicação áreas já antropizadas. Proteção é para "floresta em pé".

Supremo Tribunal Federal (STF) já declarou a constitucionalidade dos artigos 61-A, 61-B e 67 do Código Florestal, que tratam do regime de áreas rurais consolidadas.

Insegurança jurídica e danos à economia: Adesão ao PRA como forma de compatibilizar interesses.

A Lei da Mata Atlântica remete ao Código Florestal.



ACP Santa Catarina



- **Autores:** MPs Federal e Estadual
- **Réus:** IBAMA e IMA
- **Pedidos:** Abster-se de cancelar: autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados em todo o Estado de Santa Catarina; Abster-se de homologar Cadastros Ambientais Rurais e de conceder licenças ambientais em favor de obras, atividades ou empreendimentos, em Áreas de Preservação Permanente, sob observância da legislação especial protetiva da Mata Atlântica (Lei Federal 11.428/2006).
- **DEFERIDA LIMINAR**, posteriormente suspensa e reformada (concedida) novamente – **insegurança jurídica**
- **SENTENÇA:** procedente: especialidade da Lei da Mata Atlântica; LMA tem tipo penal específico
- Cflo não revogou LMA, apenas alterou art. 35; TRF4 e STJ já se manifestaram pela especialidade da LMA ao definir hipóteses de utilidade pública e interesse social; STF apenas afirmou a constitucionalidade do Cflo, mas não examinou a validade/eficácia da LMA.
- **Julgamento pelo TRF 4:** extinguiu sem exame de mérito – ACP (alcance limitado) não pode substituir ADI (alcance nacional). Não houve enfrentamento à Legislação Estadual que, desde 2009, já previa entendimento similar ao Despacho 4.410/2020-MMA.
- **Transitou em julgado.**



ACP Paraná



- **Autores:** MPs Federal e Estadual **Réus:** IBAMA e IAT
- **Pedidos:** Abster-se de cancelar: autos de infração ambiental, termos de embargos e interdição e termos de apreensão lavrados em todo o Estado do Paraná; Abster-se de homologar Cadastros Ambientais Rurais e de conceder licenças ambientais em favor de obras, atividades ou empreendimentos, em Áreas de Preservação Permanente, sem observância da legislação especial protetiva da Mata Atlântica (Lei Federal 11.428/2006).
- **DEFERIDA LIMINAR** – confirmada pelo TRF4 e suspensa pelo STJ (desconsideração da presunção de legalidade dos atos administrativos praticados há 10 anos)



ACP Paraná



- **SENTENÇA (183 fls):** LMA é lei especial e aplicação do Cflo seria retrocesso. STF não analisou o tema específico. **Curiosidade:** *aplicação desta sentença pode ensejar, conforme o caso, a exigência de que os sujeitos apontados como infratores tenham que restaurar áreas degradadas e regularizar a situação do imóvel. Isso pode surtir efeitos para fins de registro junto ao CAR. Caso medida se revele draconiana, em fase de cumprimento de sentença, as partes poderão acordar e o Juízo poderá vir a impor solução modulável, a fim de assegurar que o cumprimento de tais obrigações não se traduza em garroteamento econômico de pequenos proprietários. Reitero que se cuida de uma demanda estrutural, cuja dimensão demanda uma constante adaptação da estrutura às crises de conjuntura. Importa dizer: não há com prever de antemão todas as variáveis a serem tomadas em conta para efetivo cumprimento do julgado e conjugação dos valores jurídicos relevantes, tutelados pela legislação.*
- **Voltou a liminar.**
- **TRF 4 suspendeu a execução da liminar confirmada em sentença** – insegurança jurídica: *A despeito de se tratar de controvérsia eminentemente jurídica, a dizer "de direito", tais limitações já se estendem por quase 5 (cinco) anos, tendo sido o IAT/PR severamente limitado em sua atuação devido à decisão de caráter meramente provisório. Ao criar-se um vácuo normativo e impedir a regularização de um vasto contingente de propriedades rurais, a sentença gera um efeito paralisante sobre a atividade econômica. E o agronegócio é um dos pilares da economia do Estado do Paraná, tal como é a nível nacional.*

Aguarda julgamento dos recursos de apelação. **Amicus Curiae?**



RIO GRANDE DO SUL



- **Abrangência das decisões da ACP/PR**
 - Tema 1.075 STF: Se o dano é de âmbito regional (atinge mais de um estado dentro de uma região, como no caso do TRF4) ou nacional, a decisão judicial terá validade sobre toda essa área, independentemente de onde o processo foi iniciado.
 - Natureza da Ação Civil Pública (direitos e interesses difusos ou coletivos)
- **ACP Bioma Pampa**
 - **TAC: não configura** uso consolidado da área o manejo por **pastoreio extensivo** nas pastagens nativas, salvo nos exatos locais onde existiam edificações, benfeitorias, e antropização da vegetação nativa (ação humana sobre o meio ambiente) com substituição por espécies exóticas invasoras, sendo que, na última hipótese, o grau deverá ser regrado por ato normativo da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA).
Havendo dúvida técnica sobre a antropização dos campos nativos, o Estado, por meio da SEMA, notificará o proprietário ou possuidor de imóvel rural para que comprove as condições (INVERSÃO).

Decisões individuais pelo reconhecimento das áreas consolidadas: .(Apelação Cível, Nº 50002632020198210066, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 11-12-2024) – Prova é importante.

Decisões individuais pela aplicação da LMA mais protetiva:(Agravo de Instrumento, Nº 53783096120238217000, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francesco Conti, Julgado em: 17-07-2024)



Como se posicionam os tribunais superiores?



ADI'S 4901, 4902, 4903 e 4937 e ADI 42 – **Código Florestal é constitucional.**

HÁ REFERÊNCIAS AO TEMA NA FUNDAMENTAÇÃO – Voto DIAS TOFFOLI. Ao declarar a constitucionalidade o fez em relação aos diversos biomas.

Na ADI 4901 cita RE 586.224/SP (utilização do fogo na cana-de-açúcar). STF refutou a aplicação automática da tese de “vedação ao retrocesso” para anular opções validamente eleitas pelo legislador” como medida para acomodar vários interesses legítimos.

O legislador tem o dever de promover **transições razoáveis e estabilizar situações jurídicas consolidadas** pela ação do tempo - direito fundamental a segurança jurídica (art. 5º, caput).

ADI nº 6446 – **específica: buscava afastar a interpretação de que o regime previsto para áreas consolidadas pelo Cflo não se aplica à Mata Atlântica.** Indeferida por motivos processuais (discussão infraconstitucional e Cflo já foi julgado constitucional).

ADO 63 –Existe omissão inconstitucional relativamente à edição de lei regulamentadora da especial proteção do **bioma Pantanal Mato-Grossense** (art. 225, § 4º, in fine, da CF). Deve regulamentar, mas vedou a adoção de provimento normativo de caráter temporário atinente à aplicação extensivo-analógica da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428, de 2006) ao Pantanal Mato-Grossense. Aplicação da Lei Estadual 6.160/2023, alinhada com o Código Florestal.



Como se posicionam os tribunais superiores?



Se encaminha para a aplicação do regime de áreas rurais consolidadas do Código Florestal no Bioma Mata Atlântica, buscando harmonizar a proteção ambiental com a regularização fundiária e a segurança jurídica, mas sempre atenta às particularidades e à necessidade de recomposição do passivo ambiental.

Suspensão de Liminar e de Sentença 2950 (ACP-PR): - presunção de legalidade do ato administrativo embasada em legislação infraconstitucional ambiental, declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal; - equilíbrio entre o agronegócio e o meio ambiente; - Cflo foi amplamente discutido e busca a promoção da sustentabilidade ambiental no meio rural. Atenção: não enfrentou o mérito do tema.

Tema 1010/STJ: "Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade".

Determinou a aplicação do Cflo em detrimento da Lei de Parcelamento do Solo Urbano por ser mais protetivo.

SÚMULA 613/STJ. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DO FATO CONSUMADO EM DIREITO AMBIENTAL.



Futurologia



=



Apesar de não terem enfrentado o mérito do assunto de forma específica nas ACPs ou ações constitucionais, a tendência é de que os tribunais superiores afastem a aplicação isolada da Lei da Mata Atlântica em detrimento do Código Florestal.

STF – Constitucionalidade do Código Florestal

STJ – presunção de legalidade dos atos administrativos

Atenção: mudanças de composição e influências políticas



Teses Favoráveis



Não abordou Áreas Consolidadas em Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal - Criação de Regime Jurídico Diferenciado para **transição** (necessário pelos anos em que o assunto não foi tratado).

Há dois regimes especiais - Mata Atlântica

PRA, APP E Reserva Legal (Cflo) - entre regras especiais, aplica-se o CRITÉRIO CRONOLÓGICO.



Decreto Regulamentador (6.660/2008) menciona REMANESCENTES - critério da subsistência de vegetação nativa primária/secundária PRIORIZAR A SEGURANÇA JURÍDICA. STJ - proteção da **florestal em pé** (Resp 1.104.517-SC - 2013)



Lei Introdução - a interpretação deve levar em conta as consequência **práticas** das decisões.



Contexto do processo legislativo - realizado **considerando as áreas rurais e urbanas da Mata Atlântica** como uma das principais razões para a necessidade do novo CFlo, uma vez que esse bioma que abriga $\frac{2}{3}$ (dois terços) da população brasileira e concentra o maior número de propriedades rurais. Câmara dos Deputados, no Ofício 688/SGM/P/2020, juntado à ADI 6.446: parecer do relator Aldo Rebelo foi, portanto, no sentido de que as **áreas consolidadas previstas na nova lei seriam aplicáveis a todos os biomas**, particularmente ao de ocupação mais antiga, a Mata Atlântica, sem necessidade de alterar a Lei nº 11.428/06.

Mais de 70 audiências públicas



Teses Favoráveis



PONDERAÇÃO DE PRINCÍPIOS constitucionais - Lei 13.874 - Estudo EMBRAPA

STF interpreta a constituição como um todo, logo, não pode fechar os olhos para os demais princípios constitucionais, que são opções válidas feitas pelo legislador

HÁ VÁRIAS PRIORIDADES, NÃO APENAS UMA: mercado de trabalho, desenvolvimento social e necessidades básicas de consumo, livre iniciativa - O CENTRO DE GRAVIDADE É O BEM ESTAR DO SER HUMANO



STF - RE 586.224/SP para compatibilizar interesses em períodos de transição.



Cflo alterou diretamente a LMA no art. 35 criando o CRA pelo art. 66 que está no capítulo das Disposições Transitórias



Objeto de proteção - Floresta em pé - não há Mata Atlântica na lavoura (REsp 1.104.517/SC)



HOUVE RETROCESSO?



A suspensão das punições somente ocorrerá após o cumprimento das obrigações estabelecidas em lei (REsp 1240122/PR)



De modo semelhante, a previsão dos Programas de Regularização Ambiental (arts. 59 e 60) visou à **regularização jurídica de situações antes marginalizadas**. Com isso, amplia-se o alcance da ação administrativa em favor da regeneração das áreas degradadas (objetivo prioritário), mediante a cooperação dos próprios infratores, que passam a ter um estímulo concreto à regularidade ambiental por meio da adesão ao PRA e da assinatura de um termo de compromisso com a individualização das obrigações a cumprir.



Se houve retrocesso, seria em relação a quê? Qual era a situação anterior ao Cflo e qual é a de hoje?

A **EUDR** (European Union Deforestation Regulation) proíbe a entrada no continente europeu de produtos que tenham como origem **áreas desmatadas depois de 31 de dezembro de 2020**.

Desmatamento ilegal entre 2008 (termo do Código Florestal) e 2020 foi "perdoado" pela EUDR

O cerne do conflito está no fato de que a EUDR adota uma **data-limite mais recente** (final de 2020) e uma abordagem de "**desmatamento zero**", que não diferencia entre desmatamento legal e ilegal.





Carpena
Advogados

www.carpena.com.br

**UM ESCRITÓRIO
COM PROPÓSITO.**

Jaqueline Franceschetti
jaqueline@carpena.com.br
51 991284993

Esse material não deverá ser interpretado de modo dissociado da
apresentação por sua autora.