

**CENTRO UNIVERSITÁRIO “ANTÔNIO EUFRÁSIO DE  
TOLEDO” DE PRESIDENTE PRUDENTE**

**CURSO DE DIREITO**

**O ÔNUS INCIDENTE AOS PROPRIETÁRIOS RURAIS PARA A AVERBAÇÃO DA  
RESERVA LEGAL**

**Samantha Silva Senteio Rocon**

**Presidente Prudente/SP**

**2019**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO “ANTÔNIO EUFRÁSIO DE  
TOLEDO” DE PRESIDENTE PRUDENTE**

**CURSO DE DIREITO**

**O ÔNUS INCIDENTE AOS PROPRIETÁRIOS RURAIS PARA A AVERBAÇÃO DA  
RESERVA LEGAL**

**Samantha Silva Senteio Rocon**

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Doutor Gabriel Lino de Paula Pires.

Presidente Prudente/SP

2019

# **O ÔNUS INCIDENTE AOS PROPRIETÁRIOS RURAIS PARA A AVERBAÇÃO DA RESERVA LEGAL**

Trabalho de Monografia aprovado como  
requisito parcial para obtenção do Grau de  
Bacharel em Direito.

---

Gabriel Lino de Paula Pires  
(Orientador)

---

Fabiana Junqueira Tamaoki Neves  
(Examinador)

---

Jurandir José dos Santos  
(Examinador)

Presidente Prudente, 25 de novembro de 2019.

## **AGRADECIMENTOS**

É com alegria que agradeço aos meus pais, os quais nunca mediram esforços para que eu pudesse estudar e realizar todos os meus sonhos, que me educaram desde o princípio e me proporcionaram todo o necessário para chegar até aqui.

Agradeço em especial meu pai, Ricardo, que me mostrou a importância do tema escolhido e desde muito nova me permitiu vivenciar a luta diária do produtor rural, me passando princípios e valores.

Agradeço com amor minha mãe, Roseli, que com seu olhar e palavras doces nunca me deixou desanimar, sempre me acalmando, aconselhando e me mostrando que devemos percorrer sempre o caminho do amor.

Agradeço também minha avó, Guiomar, que apesar da idade nunca deixou de ser a base da nossa família e sempre me ensinou a ter fé em Deus e em Nossa Senhora.

Agradeço meu orientador e professor Doutor Gabriel Lino, exímio profissional que me orientou com maestria e acreditou no meu tema e potencial desde o início, sendo essencial para o desenvolvimento deste trabalho.

Sou ainda absurdamente grata a todos os meus amigos, que me acompanharam durante todos os anos de faculdade e nunca me deixaram desistir.

Por fim, agradeço a Deus, por ter me abençoando tanto ao permitir que eu tivesse inúmeras pessoas incríveis ao meu redor, as quais contribuem diariamente para minha evolução acadêmica e espiritual.

## RESUMO

O presente trabalho acadêmico tem como objetivo o estudo do instituto da Reserva Legal e as consequências por ela causada aos proprietários rurais, demonstrando os proveitos trazidos pela legislação preservacionista, mas particularmente as dificuldades direcionadas aos proprietários. Para tanto foi realizada uma análise da evolução do Direito Ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, o qual já foi submetido a diversas mudanças no decorrer dos anos, sendo analisado de maneira mais detalhada as previsões constitucionais e alterações trazidas pelo novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012). Na sequência foi feito um estudo sobre no que consiste a área de Reserva Legal e como deve proceder o proprietário ou possuidor rural para a sua averbação, analisando-se ainda a Reserva Legal como limitação administrativa. Então, tivemos a análise do meio ambiente como bem comum do povo, seguido pelas questões referentes a possibilidade de desapropriação indireta das propriedades e uma possível indenização. Por fim, concluiu-se que a obrigatoriedade da averbação da Reserva Legal se mostra injusta e demasiadamente onerosa aos proprietários e possuidores rurais, que são obrigados a arcar com uma obrigação incondizente com a realidade por eles vivenciada. O método de pesquisa utilizado foi o exploratório com abordagem qualitativa.

**Palavras-chave:** Reserva Legal. Proprietário Rural. Código Florestal. Constituição Federal.

## **ABSTRACT**

The present academic work has as its objective the study of the Legal Reserve institute and its consequences for the landowners, demonstrating the benefits brought by the preservationist institute, but mainly the difficulties generated to the landowners. To this end, an analysis of the evolution of Environmental Law in the Brazilian legal system was performed, which has already undergone several changes over the years, and the constitutional provisions and amendments brought by the new Forest Code (Law No. 12.651/2012). Following this, a study was made on what the Legal Reserve area consists of and how the rural owner or rural possessor should proceed with its registration, while analyzing the Legal Reserve as an administrative limitation. So, we had the analysis of the environment as a common good, followed by the questions related to the possibility of indirect property expropriation and possible compensation. Finally, it was concluded that the obligation to register the Legal Reserve is unfair and too burdensome for landowners and rural owners, who are obliged to bear an obligation inconsistent with the reality they experience. The research method used was the exploratory with qualitative approach.

**Key-words:** Legal Reserve. Rural Owner. Forest Code. Federal Constitution.

## **ABREVIATURAS**

**ADC** – Ação Declaratória de Inconstitucionalidade

**ADI** – Ação Direta de Inconstitucionalidade

**APP** – Área de Preservação Permanente

**BNDS** – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**CAR** – Cadastro Ambiental Rural

**CF** – Constituição da República Federativa do Brasil

**CRA** – Cotas de Reserva Ambiental

**ITR** – Imposto Territorial Rural

**PRA** – Programa de Regulamentação Ambiental

**SISNAMA** – Sistema Nacional do Meio Ambiente

**STF** – Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 MEIO AMBIENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....</b>	<b>12</b>
2.1 Meio Ambiente Na Constituição Federal .....	13
2.2 O Código Florestal Brasileiro.....	15
2.2.1 Área de preservação permanente .....	16
2.3 As mudanças da Lei nº 12.651/12.....	17
2.4 (In)constitucionalidade Da Lei nº 12.651/2012 .....	19
<b>3. RESERVA LEGAL.....</b>	<b>21</b>
3.1 A delimitação, localização, aprovação e exploração da Reserva Legal .....	21
3.2 Reserva Legal Como Limitação Administrativa .....	26
3.3 Obrigação de Reflorestar e as Áreas Consolidadas.....	28
3.4 Área de Preservação Permanente para Cômputo de Reserva .....	31
<b>4. O ÔNUS INCIDENTE AOS PROPRIETÁRIOS RURAIS .....</b>	<b>35</b>
4.1 Meio Ambiente Como Bem Comum .....	35
4.2 Desapropriação Indireta Como Meio de Indenização.....	38
4.3 Os Efeitos da Reserva Legal Sobre as Diferentes Classificações de Proprietários Rurais .....	39
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>455</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>488</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O instituto da Reserva Legal está presente no ordenamento jurídico brasileiro desde a edição da Lei nº 7.803/98, sendo hoje estabelecido pelo Código Florestal, Lei nº 12.651/12, no artigo 12 e seguintes. Considerado um dos meios mais importantes de preservação ambiental, através dele se busca a preservação da vegetação local, resguardando-se, assim, um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em prol de todos os cidadãos.

Sendo o Brasil um país predominantemente agrícola, o estudo da Reserva Legal se mostra muito importante, já que a obrigação de averba-la é imposta a parte considerável da população. Contudo, mesmo detendo de tamanha importância, ainda hoje é um campo pouco abordado.

O Código Florestal é objeto de muita discussão, sendo ainda bastante contestado e alvo de diversas críticas, tanto dos ambientalistas, que o julgam pouco preservacionista, quanto dos ruralistas, os quais afirmam que o diploma é exageradamente invasivo, por isso, a princípio foi realizado um estudo sobre o meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro e sua constante evolução, mostrando a importância da preservação ambiental para a própria Constituição Federal e as mudanças realizadas ao longo dos anos no Código Florestal.

Na sequência, por meio de um estudo aprofundado sobre o instituto central deste trabalho, com a leitura de doutrinas, legislações e casos reais, buscou-se fazer uma análise detalhada sobre a área de Reserva Legal, abordando todos os requisitos que devem ser preenchidos para sua averbação.

Há ainda grande discussão no que diz respeito a obrigatoriedade de averbação da área de Reserva Legal, onde os ambientalistas defendem o instituto, afirmando ser essencial para a preservação ambiental e o setor agropecuário afirma que obrigar os proprietários ou possuidores rurais a averbar parcela de seu patrimônio a título de Reserva Legal é abuso de poder por parte do Estado, interferindo diretamente sobre a destinação de parcela das propriedades privadas. Portanto, foi feita uma análise sobre a área de reserva ser considerada uma limitação administrativa e suas conseqüentes implicações nas propriedades privadas.

É de fácil percepção que a obrigatoriedade da averbação da Reserva Legal causa significativa redução na área produtiva de um imóvel rural, mesmo com as formas apresentadas pela legislação para o manejo sustentável da área (as quais

serão explanadas a seguir). A possibilidade de manejo sustentável tem sim seus benefícios, mas ainda assim, tais benefícios se mostram mínimos quando comparados com a produtividade que o imóvel alcançaria caso a porcentagem de reserva determinada por lei fosse menor ou até mesmo inexistente, o que justifica, de certo modo, o descontentamento dos proprietários com a mencionada obrigação.

Diante do claro descontentamento dos proprietários rurais com a forma que a reserva é instituída, o trabalho também abordou questões relacionadas ao fato do meio ambiente ser considerado um bem de uso comum do povo e a ideia de indenização aos proprietários rurais por parte do Estado, por conta da possível desapropriação indireta ocasionada pela obrigatoriedade da averbação da área de Reserva Legal.

Ocorre que, mesmo com o descontentamento dos proprietários para com a Reserva Legal, não podemos negar a gigantesca importância que o instituto tem perante a preservação ambiental, sendo o verdadeiro responsável pela preservação das vegetações locais, assim como dos animais silvestres.

A proteção direcionada ao meio ambiente cresce cada dia mais e fica nítido quando analisamos a crescente edição de leis, criação de projetos e novas ideias preservacionistas que nascem a cada dia. Fazendo um panorama de todas as legislações específicas que já existiram no ordenamento pátrio, percebe-se a incrível evolução; no início tivemos a edição de leis criadas com a intenção de beneficiar a família real permitindo a exploração ilimitada das florestas e hoje temos um Código específico, amparado por legislações secundárias que o ajudam a tutelar todas as vertentes do meio ambiente.

Vale lembrar que o meio ambiente não conta apenas com o Código Florestal e as legislações especiais para sua proteção e, assim como em todas as outras áreas do direito, o direito ambiental possui em seu favor uma gama de princípios sabiamente pensados para cobrir todos os detalhes que, por ventura, não estejam previstos nas legislações, além de serem uma forma de impedir que o legislador retroceda diminuindo as normas preservacionistas e abra espaço para a degradação ambiental.

Diante da imensurável importância de preservação do meio ambiente, todo o estudo foi realizado com base em princípios, principalmente no chamado Princípio do Desenvolvimento Sustentável, o qual é considerado o mais importante de todo o setor. O conceito mundial de desenvolvimento sustentável é o seguinte: “o

desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (ASSOCIAÇÃO ECO, 2014, n.p.).

*In fine*, com base no dito princípio, na Constituição Federal, no Código Florestal e demais legislações aplicáveis, assim como no estudo da aplicação da Reserva Legal na prática, o presente trabalho buscou explicar da maneira mais clara possível a importância da preservação ambiental, mas também o impacto causado pela averbação da área de reserva aos proprietários rurais, tentando buscar uma maneira menos onerosa e desgastante para que a preservação necessária seja alcançada.

## 2 MEIO AMBIENTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Considerado um direito fundamental de todos os cidadãos, o meio ambiente encontra respaldo e é tutelado por diversas legislações internacionais, não sendo diferente no ordenamento jurídico brasileiro. Contudo, a proteção jurídica ao meio ambiente se iniciou, em nosso país, com a aplicação de legislações portuguesas, trazidas pela vinda da família real ao território brasileiro. Nesse tempo, vigoravam em nosso território legislações como as *Ordenações Afonsinas*, *Ordenações Manuelinas* e *Ordenações Filipinas*, nas quais inicia-se uma pequena, mas importante, evolução da proteção ambiental.

Embora as ordenações supramencionadas fossem aplicadas no território brasileiro, elas ainda possuíam fragilidades e deixavam a desejar quando se falava em uma proteção eficaz do meio ambiente. Segundo Édis Miláre (2013, p. 235):

Toda essa legislação, antiga, complexa, esparsa e inadequada, deixava imune (se é que não o incentivava) o esbulho do patrimônio natural, despojado do seu caráter de bem comum e tratado ignominiosamente como propriedade privada, gerido e explorado sem escrúpulos, com discricionariedade acima de qualquer legislação coerente, de qualquer interesse maior.

O período pré-republicano também merece destaque, já que nele consideráveis avanços podem ser notados graças a estudiosos como José Bonifácio, autor de “Projetos para o Brasil”, e Joaquim Nabuco, o qual se empenhou na defesa do patrimônio ambiental (MILARÉ, 2013, p. 236)

Durante todo esse período evolutivo da legislação ambiental, ainda tivemos a edição de algumas regulamentações esparsas, que também surgiram voltadas para a proteção dos recursos naturais, como, por exemplo, a Carta Régia de 1797, destinada a proteção das florestas, matas e outros biomas naturais. Tivemos ainda a edição do Decreto nº 8.843/1911, responsável pela criação da primeira reserva florestal no país, localizada no Acre, uma forma de regular a exploração descontrolada dos recursos naturais, causada justamente pela vinda da família real ao Brasil, onde o interesse econômico era superior a preocupação com a preservação ambiental.

Assim, em 1916, tivemos a edição do Código Civil, diploma no qual o meio ambiente passou a ser tutelado de maneira mais efetiva. A partir do código de 1916, criaram-se diversos diplomas legais cujo objetivos eram a tutela específica do

meio ambiente. No ano de 1934 tivemos a edição do decreto Lei nº 23.793, o primeiro código florestal nacional, o qual acabou sendo revogado em 1965 pela edição da Lei nº 4.771.

A partir da edição do código florestal de 1965, o meio ambiente passou a ser considerado direito fundamental, mas o diploma também foi revogado no ano de 2012 e substituído pelo Código atual, Lei nº 12.651/12. Contudo, não podemos deixar de mencionar que a legislação de 1965 abriu espaço para a edição da Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, voltada para a proteção integral do meio ambiente, tratando-o como um direito próprio e autônomo, valendo-se de um “sistema ecológico integrado”.

Hoje, portanto, o meio ambiente é tutelado no ordenamento jurídico brasileiro pelo Código Florestal de 2012, encontrando ainda amparo em diversas legislações específicas e na Constituição Federal, sendo considerado um direito fundamental de todos os cidadãos, brasileiros ou não, e até mesmo das futuras gerações, conforme veremos a seguir.

## **2.1 Meio Ambiente Na Constituição Federal**

A proteção constitucional ao meio ambiente e aos recursos naturais teve início em 1988 com a edição da Constituição Federal vigente. As constituições anteriores, em nenhum momento, fizeram menção a necessidade de proteção ambiental. Enquanto o homem acreditava na abundância dos recursos naturais e enxergava apenas a possibilidade de lucro e demais benefícios econômicos que a natureza poderia propiciar, a saúde do meio ambiente era tranquilamente esquecida e ele era visto apenas como meio de enriquecimento, até que na década de 70 o meio ambiente passou a ser visto com outros olhos.

Os grandes danos ambientais causados pelo homem na busca pelo avanço científico e territorial fizeram com que movimentos ambientalistas comesçassem a surgir, tendo como foco a boa qualidade de vida para o ser humano, o que não pode ser alcançado na presença de um meio ambiente ecologicamente desequilibrado. Com isso, passou-se de uma visão utilitarista do meio ambiente para uma visão protecionista, onde medidas passaram a ser tomadas e aplicadas para a sua real preservação.

Então, em 1988 a proteção ambiental passou a ser prevista na Constituição, resultando em um grande avanço na preservação ambiental e criando um novo paradigma para o ordenamento jurídico/ambiental nacional, onde inclusive princípios ambientais passaram a ter nível constitucional.

Diante de mudanças tão significativas, o poder público não pôde mais se fazer inerte perante ao desenvolvimento desfreado nas custas do meio ambiente, devendo a partir daí, com base e em respeito ao princípio do desenvolvimento sustentável, criar políticas públicas que regulassem a exploração ambiental, de modo que o bem maior, o meio ambiente, não fosse consideravelmente e irreversivelmente agredido, alcançando um estado onde o crescimento econômico ande lado a lado com o desenvolvimento sustentável.

Por isso, a Constituição Federal de 1988 nos trouxe um capítulo próprio voltado para a proteção ambiental. O capítulo VI nos traz o artigo 225, que conta com diversos incisos e parágrafos norteadores dos demais dispositivos designados a preservação ambiental.

O “caput” do mencionado artigo dispõe que:

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.

O dispositivo constitucional possui tamanha importância, que transforma o meio ambiente ecologicamente equilibrado em um Direito Fundamental de todo e qualquer cidadão, nacional ou estrangeiro residente no país. Em outras palavras, o direito ao meio ambiente adequado e preservado é um direito indisponível que envolve um bem de uso comum do povo, para resguardo do bem maior, a vida, devendo o homem se atentar também ao artigo 107, inciso VI da Constituição Federal:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)”

Sabe-se que na busca pelo desenvolvimento o meio ambiente possui um papel essencial, sendo, inclusive, atingido de maneira irreversível por diversas vezes. Com isso, vemos no referido artigo a necessidade de uma utilização adequada da natureza e dos recursos naturais que ela tem a nos oferecer, de modo que o desenvolvimento humano ocorra em harmonia com a preservação ambiental, alcançando-se assim um equilíbrio ecológico que permite aos cidadãos uma qualidade de vida digna.

Deve-se lembrar ainda que, por ser visto como direito difuso, ou seja, não particularizado, o dever de preservação do meio ambiente não se limita ao Poder Público, mas atinge toda a coletividade, dê dos cidadãos comuns até as empresas de iniciativa privada. Para isto, a própria Constituição Federal disponibiliza mecanismos para que a coletividade preserve os recursos naturais que estão a seu alcance, protegendo o meio ambiente não só para as presentes gerações, mas também para as futuras. Considera-se ainda como direito objetivo a atuação do poder público e, como direito subjetivo, a individualidade de cada ser humano, os quais podem se valer do meio ambiente em prol de benefícios próprios, sem, contudo, esquecer-se do dever de protegê-lo.

Cominar como direito fundamental de todas as gerações um meio ambiente ecologicamente equilibrado, fazendo ainda com que todas as gerações que dele usufruem também o resguardem, nos remete ao chamado Princípio da Responsabilidade Ambiental entre gerações, que nos norteia na busca de um desenvolvimento mais consciente, sustentável.

## **2.2 O Código Florestal Brasileiro**

A legislação ambiental brasileira específica, a Lei nº 12.561/12, foi criada com o intuito de possibilitar um desenvolvimento sustentável, viabilizando uma exploração ambiental consciente e regulada, evitando que grandes danos ambientais ocorram e, caso venham a acontecer, sejam os seus responsáveis devidamente punidos. A lei tem, em poucas palavras, a intenção de proteger o meio ambiente enquanto ele é usado pelo homem para fins de desenvolvimento e buscas econômicas.

A proteção legal não se limita apenas as florestas, mas a qualquer forma de vegetação existente. Segundo Romeu Thomé (2015, p. 309), “a norma afirma o

compromisso do País com a preservação da flora, da biodiversidade, do solo e dos recursos hídricos e com a integridade do sistema climático, visando ao bem-estar das presentes e futuras gerações”.

Com isso, a legislação traz, além de estímulos para a recuperação das áreas já degradadas, estímulos para a preservação das que não foram danificadas.

Uma das maneiras de preservação ambiental trazida pelo diploma legal é a obrigatoriedade da área de preservação permanente e da reserva legal, por meio das quais a lei limita o direito de propriedade e impõe ao proprietário que use sua propriedade em benefício de todos, alcançando assim um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como visto anteriormente.

Tanto a área de preservação permanente como a reserva legal, são basicamente aplicadas pelos proprietários rurais. A reserva é o tema central do presente trabalho, portanto, será analisada com mais profundidade nos próximos capítulos. Quanto a área de preservação permanente, mesmo não sendo o centro deste estudo, merece um pequeno destaque.

### **2.2.1 Área de preservação permanente**

A área de preservação permanente, popularmente conhecida como APP, está regulada no capítulo II da Lei nº 12.651/12, especificamente nos artigos 3º e 4º, sendo conceituada pelo inciso II do artigo 2º do mesmo Código como:

II - Área de Preservação Permanente - APP: 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;

Essas áreas, também voltadas para a preservação ambiental, não podem ser utilizadas pelo homem, sendo proibido seu uso para plantações, moradia, extração econômica e qualquer outra atividade que possa causar algum prejuízo ambiental. Entretanto, ainda assim a legislação nos traz, nos parágrafos do artigo 4º, as exceções que possibilitam ao homem a utilização da APP.

A primeira impressão que temos é de que a criação das áreas de preservação permanente está voltada apenas para a proteção dos recursos hídricos, evitando assim poluições e assoreamentos, contudo, mesmo o motivo citado sendo

de extrema importância, a proteção legal também se dá pela preservação de plantas e espécies animais e até mesmo para evitar a incidência de grandes erosões, dependendo da localização da área protegida.

### **2.3 As mudanças da Lei nº 12.651/12**

Pode-se dizer que não houveram mudanças significativas entre o código revogado (Lei nº 4.771/65) e o código aplicado atualmente (Lei nº 12.651/12), todavia, as mudanças ocorridas são de grande importância e devem ser minuciosamente analisadas, pois, por elas, embates foram travados no Congresso Nacional.

Acredita-se que a Lei de 2012, de uma maneira geral, trouxe pontos benéficos para os proprietários ou possuidores rurais. Porém, é de suma importância salientar que as modificações não deixaram de lado o foco da legislação, a proteção ambiental.

Dentre as mudanças com maior relevância, podemos citar que, com a entrada em vigor da nova lei, o primeiro passo para a regulamentação dos imóveis rurais passou a ser o Cadastro Ambiental Rural (CAR). Portanto, hoje, todas as propriedades rurais devem ser inscritas no CAR, seja por seus proprietários ou possuidores, públicos ou privados.

O instituto possui tamanha importância que ganhou um capítulo próprio no Código Florestal (capítulo VI). Entende-se ainda que o cadastro é um complemento ao Princípio da Informação Ambiental.

Para tanto, por meio do Cadastro Ambiental Rural, temos uma junção de informações relativas às áreas de reserva legal, áreas de preservação permanente, áreas de uso restrito e as consolidadas, além das florestas e remanescentes de vegetação nativas e suas delimitações, possibilitando uma eficaz fiscalização das florestas e, conseqüentemente, evitando o desmatamento ilegal, que caso ocorra, será facilmente detectado.

O Decreto nº 7.830 de 2012 foi editado para auxiliar a realização dos cadastros, o qual ainda estabeleceu o Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR, voltado para a integração do CAR de todos os estados.

O artigo 29 do Código Florestal dispõe que:

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 cadastro é obrigatório e pode ser realizado nos órgãos estaduais ou municipais, mas possui validade nacional. Logo, o proprietário ou possuidor que eximir-se da realização do cadastro, suportara consequências como a impossibilidade de obter créditos de financiamento agrícola ou outros benefícios previstos no Código Florestal.

A lei trouxe também a possibilidade de cômputo da área de preservação permanente para cálculos de reserva legal, mas esta novidade, diferente da implantação do CAR, não foi comemorada por ambientalistas e por aqueles que afirmavam a inconstitucionalidade da Lei nº 12.651/12, mesmo que para a efetivação da novidade fosse necessário o cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo artigo 15 da Lei agora mencionada:

Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que: (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.901)

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.

As mudanças apresentadas são as mais relevantes no que diz respeito ao tema central deste trabalho. A possibilidade do cômputo das áreas de preservação permanente no montante da reserva legal se mostra benéfica ao proprietário rural, enquanto a obrigatoriedade de inscrição no CAR não permite que desmatamentos ilegais e demais danos sejam causados sem que o Poder Público tenha conhecimento.

## 2.4 (In)constitucionalidade Da Lei nº 12.651/2012

Com a entrada em vigor do novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), e conseqüente revogação do diploma anterior (Lei nº 4.771/1965), iniciaram-se grandes discussões acerca da constitucionalidade do Código atual.

Tivemos então o julgamento simultâneo da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nº 4901, nº 4902, nº 4903 e nº 4937.

Um dos pontos principais de toda a discussão levada ao Supremo Tribunal Federal, foi a suposta diminuição da proteção ambiental trazida pelo novo Código Florestal. Aqueles que defendiam a inconstitucionalidade do dispositivo, afirmavam que as flexibilizações criadas para os proprietários e possuidores rurais, no que diz respeito as reservas legais e áreas de preservação permanente, se mostraram um retrocesso, já que mecanismos voltados para a proteção ambiental teriam sido reduzidos.

A chamada “anistia aos crimes ambientais”, que determinaria o fim da obrigatoriedade em recuperar áreas ilegalmente desmatadas até o dia 22 de julho de 2008, criando as áreas rurais consolidadas, seria uma dessas flexibilizações.

Tivemos ainda discussões quanto a redução das áreas de preservação permanente, as quais conseqüentemente deixariam de exercer sua principal função de resguardo dos recursos hídricos e prevenção de erosões e assoreamentos. Falou-se também na isenção de recuperação da reserva legal para aqueles imóveis rurais cuja área se delimita-se até 4 (quatro) módulos fiscais e a redução da reserva na própria Amazônia, desde que em áreas de vegetação.

Com isso, para aqueles que consideravam a Lei nº 12.651/12 inconstitucional, diante da suposta violação ambiental por ela trazida, a inconstitucionalidade deveria ser determinada com base no Princípio da Proibição do Retrocesso, o qual determina a irreversibilidade das proteções de vinculação social (enquadrando-se aqui o meio ambiente).

O mérito das ações foi julgado parcialmente procedente, determinando o Supremo a inconstitucionalidade do artigo 3º, inciso VIII, alínea *b*, no que diz respeito as partes: “gestão de resíduos” e “instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais” e o parágrafo único do referido artigo, em suas expressões “demarcadas e tituladas”.

Houveram ainda artigos que passaram a ser interpretados conforme a Constituição Federal, como no caso do artigo 48, parágrafo 2º, onde se teve a intenção de esclarecer que a compensação pode ser feita apenas em áreas da mesma identidade ecológica. Entre outros artigos que tiveram sua interpretação modificada podemos citar os incisos VIII, XI e XVII do artigo 3º.

Mesmo com teorias contrárias, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade do Código Florestal, esclarecendo que há a necessidade de existir harmonia entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, não podendo a proteção ambiental ser a única vertente analisada, de modo que a legislação não deve gerar uma burocratização tamanha que impeça a continuidade das atividades rurais ou qualquer outra atividade que de algum modo se valha de áreas ambientais. O Código Florestal deve estar voltado a preservação ambiental, mas não pode a ela se restringir.

### 3. RESERVA LEGAL

O instituto da Reserva Legal é o tema central deste trabalho e no presente capítulo suas particularidades como delimitação, localização, aprovação e exploração serão estudadas.

#### 3.1 A delimitação, localização, aprovação e exploração da Reserva Legal

A Reserva Legal foi criada no ordenamento jurídico nacional com a edição da Lei nº 7.803/98, tendo seu conteúdo posteriormente expandido e aprimorado por meio da Medida Provisória nº2.166/67. Hoje, o instituto é previsto especificamente no Código Florestal, Lei nº 12.651/12, no capítulo IV, o qual conta com treze artigos subdivididos em três seções: delimitação da área de Reserva Legal, regime de proteção da Reserva Legal e regime de proteção das áreas verdes urbanas. De acordo com Édis Milaré (2013, p. 1269):

O advento da Lei 12.651/2012 trouxe consigo uma nova definição do instituto, fazendo-o em conformação com a atual realidade de conciliação entre o desenvolvimento econômico e a proteção do meio ambiente, verbis “área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimita nos termos do art.12, cm 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.

A reserva é ainda conceituada pelo artigo 3º, inciso III da lei supramencionada, que dispõe o seguinte:

Artigo 3º, 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.

Logo, entendemos como Reserva Legal, a área de uma propriedade rural, coberta por vegetação necessariamente nativa, que, em regra, não pode ser explorada, devendo o proprietário ou possuidor rural zelar por sua conservação. A obrigatoriedade da reserva tem como finalidade a preservação ambiental, por meio da qual busca-se o resguardo da biodiversidade local, impondo uma utilização

sustentável de todos os recursos naturais e evitando que a fauna e flora sejam devastadas pelo avanço das culturas agrícolas e da pecuária.

Édis Milaré ainda completa (2013, p. 1270):

[...] deveras, trata-se o instituto de restrição que incide sobre o exercício do direito de propriedade rural, independentemente da vegetação ali existente (natural, primitiva, regenerada ou plantada) ou do fato de esta ter sido substituída por outro uso do solo.

É ainda regulado pela legislação competente as porcentagens que devem ser respeitadas e aplicadas de acordo com a localização e vegetação existente na área do imóvel rural. Tais porcentagens são dispostas nos incisos e alíneas do artigo 12 do Código Florestal, determinando que, quando localizada na Amazônia Legal será de 80% do imóvel se situado em áreas de florestas; 35 % em imóvel situado em área de cerrado; e 20% naqueles situados em área de campos gerais. Já quando a propriedade estiver localizada nas demais regiões do país, a porcentagem determinada será de 20% do imóvel.

Deve-se ainda se atentar aos critérios próprios que determinam sua localização, viabilizando, dessa forma, a efetivação da preservação ambiental buscada, já que sem critérios específicos o intuito central da reserva, ou seja, a preservação ambiental, pode não ser alcançado. Para tanto, temos o artigo 14, também da Lei nº 12.651/12, que determina, além da localização da reserva, a forma com que o proprietário deve prosseguir para efetivar a averbação, sendo ainda o proprietário responsável pela demarcação e delimitação da área, sob pena de ser responsabilizado no âmbito cível. Segue o artigo supramencionado:

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.

§1º O órgão estadual integrante do Sisnama ou instituição por ele habilitada deverá aprovar a localização da Reserva Legal após a inclusão do imóvel no CAR, conforme o art.29 desta Lei.

§2º Protocolada a documentação exigida para análise da localização da área de Reserva Legal, ao proprietário ou possuidor rural não poderá ser imputada sanção administrativa, inclusive restrição a direitos, por qualquer órgão ambiental competente integrante do SISNAMA, em razão da não formalização da área de Reserva Legal.”

Isto posto, a localização da reserva deve ser determinada da melhor maneira encontrada para a defesa do bioma local, como ensina Romeu Thomé (2015, p. 325):

A Reserva Legal deve ser demarcada, portanto, preferencialmente em continuidade a outras áreas protegidas, evitando-se a fragmentação dos remanescentes da vegetação nativa e mantendo-se os corredores necessários ao abrigo e ao deslocamento da fauna silvestre.

As restrições impostas por lei são necessárias para que a preservação da vegetação local ocorra de maneira efetiva. Contudo, também são previstas formas que permitem ao proprietário a exploração da área de Reserva Legal, permitindo que ele se valha economicamente da área, mas sempre em observância ao princípio da sustentabilidade ambiental.

As possibilidades de exploração são tratadas pelo Código Florestal como “manejo sustentável sem propósito comercial” e “com propósito comercial”. De acordo com o inciso VII do artigo 3º:

Art.3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por [...] VII – manejo sustentável: administração da vegetação natural para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireis ou não, de múltiplos produtos e subprodutos da flora, bem como a utilização de outros bens e serviços;

Têm-se ainda, no artigo 20 do mesmo diploma legal:

Art. 20. No manejo sustentável da vegetação florestal da Reserva Legal, serão adotadas práticas de exploração seletiva nas modalidades de manejo sustentável sem propósito comercial para consumo na propriedade e manejo sustentável para exploração florestal com propósito comercial.

Mesmo existente previsão legal, para que o manejo seja realizado, é preciso que o proprietário rural requeira uma autorização concedendo-lhe o licenciamento ambiental, através do órgão ambiental competente, o Sisnama, conforme dispõe o §1º do artigo 17 do Código Florestal, “admite-se a exploração econômica da Reserva Legal mediante manejo sustentável, previamente aprovado

pelo órgão competente do Sisnama, de acordo com as modalidades previstas no art.20”

Vale lembrar que, mesmo o manejo sustentável sendo realizado em pequena propriedade rural ou posse familiar, o licenciamento ambiental é indispensável, pois até nesses casos não podem ser descartadas as possibilidades de riscos de impactos ambientais.

Quando falamos de manejo sustentável para consumo na própria propriedade, aquele no qual inexistente intenção comercial e os frutos da exploração serão consumidos no próprio imóvel rural, não haverá necessidade de providenciar o licenciamento, mas apenas cientificar, de maneira prévia, o órgão competente, limitando-se a exploração a 20 metros cúbicos da área de reserva, conforme artigo seguinte:

Art. 23. O manejo sustentável para exploração florestal eventual sem propósito comercial, para consumo no próprio imóvel, independe de autorização dos órgãos competentes, devendo apenas ser declarados previamente ao órgão ambiental a motivação da exploração e o volume explorado, limitada a exploração anual a 20 (vinte) metros cúbicos.

Já no que diz respeito ao manejo sustentável com fins comerciais, ou seja, fins econômicos, temos a possibilidade de coleta de “produtos madeireiros”, que pode ser realizada sem autorização, mas sempre em respeito ao artigo 21 da mesma lei.

Art. 21. É livre a coleta de produtos florestais não madeireiros, tais como frutos, cipós, folhas e sementes, devendo-se observar:  
I - os períodos de coleta e volumes fixados em regulamentos específicos, quando houver;  
II - a época de maturação dos frutos e sementes;  
III - técnicas que não coloquem em risco a sobrevivência de indivíduos e da espécie coletada no caso de coleta de flores, folhas, cascas, óleos, resinas, cipós, bulbos, bambus e raízes.

No mais, o artigo 22, ainda do Código Florestal, oportuniza a realização de manejo sustentável com fins comerciais, mediante autorização prévia, desde que respeitados as “diretrizes e orientações” do artigo:

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.

O proprietário ou possuidor que quiser se aproveitar das formas de exploração disponíveis, tem o compromisso de se atentar de maneira minuciosa as imposições legais trazidas pelo Código Florestal, evitando, desse modo, possível responsabilização.

Concluídas as observações sobre a localização, delimitação e oportunidades de exploração da área de Reserva Legal, é preciso entender como funciona a sua efetivação, a sua averbação.

A priori, frisa-se que a averbação da pequena propriedade rural ou posse rural familiar é gratuita, diferente do que é disposto para as demais propriedades, conforme dispõe o artigo 16, §9º da Lei nº 2.166/67, *in verbis* “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”.

Anteriormente, durante a vigência da Lei nº. 4.771/65, o registro da área de Reserva Legal era realizado diretamente na matrícula do imóvel rural, por meio do cartório de registro competente. Todavia, o registro gerava um custo consideravelmente elevado, fazendo com que muitos proprietários rurais deixassem de realizar a averbação, precisando o legislador, com a edição do atual Código Florestal, buscar uma alternativa. Então, hoje, a averbação da área de Reserva Legal é feita por meio do CAR (cadastro ambiental rural), mencionado no capítulo anterior, isentando o proprietário da obrigatoriedade de levar a averbação em cartório, diminuindo assim alguns custos. Conforme artigo 18:

Art. 18. A área de Reserva Legal deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR de que trata o art. 29, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento, com as exceções previstas nesta Lei.

De acordo com Marcelo Abelha Rodrigues (2018, p. 267): “A substituição do registro no RGI pelo registro no CAR, por força do novo Código Florestal, em nada altera a proteção já firmada em prol do ambiente...”

Ou seja, a alteração na forma como se realiza a averbação da Reserva Legal não traz nenhum risco a proteção ambiental, já que não altera em nada as

normas de proteção, sendo apenas uma mudança de formalidade voltada para a comodidade dos proprietários e possuidores.

### **3.2 Reserva Legal Como Limitação Administrativa**

Entende-se que o instituto da reserva legal é considerado uma modalidade de limitação administrativa. Contudo, para entendê-lo como tal, há a necessidade de se estudar, primeiro, no que consiste uma limitação administrativa.

De acordo com a doutrina, limitação administrativa é o meio pelo qual o Estado, através da criação de leis, intervém em propriedades particulares impondo uma obrigação de fazer ou não fazer, com a intenção de atender interesses públicos, contudo sem disponibilizar qualquer indenização aos particulares atingidos.

Segundo Hely Lopes Meireles (2012, p. 695), temos por limitação administrativa “toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou de atividades particulares às exigências do bem-estar social”

Já para Kiyoshi Harada (2018, n.p), seria uma “limitação administrativa outra coisa não é senão uma imposição de ordem pública genérica, fundada no poder de polícia do Estado, restringindo, com base na lei, o exercício do direito de propriedade no interesse da coletividade”.

Portanto, entendemos que a Reserva Legal deve ser considerada uma modalidade de limitação administrativa, por meio da qual o Estado impõe ao proprietário ou possuidor rural uma obrigação de fazer (averbar a reserva) e não fazer (não se valer da área para exploração, salvo exceções), devendo ainda arcar com todos os seus gastos; tudo isso com o único intuito de se atingir uma efetiva proteção do meio ambiente e de seus recursos naturais, preservando-se o bioma local e beneficiando, dessa forma, toda a sociedade.

Édis Milaré expõe de uma forma muito clara o seguinte (2013, p. 1270):

Quanto à natureza jurídica da Reserva Florestal Legal, verifica-se que a determinação de reservar certo percentual de uma propriedade para fins de conservação e proteção da cobertura vegetal caracteriza-se como uma obrigação geral, gratuita, unilateral e de ordem pública, a indicar seu enquadramento no conceito da limitação administrativa.

O doutrinador ainda completa: “trata-se, portanto, a Reserva Florestal Legal de uma das formas de restrição à exploração econômica da propriedade, justificada pela necessidade de se garantir o atendimento de interesses ecológicos específicos” (2013, p. 1271).

Podemos, com isso, afirmar que a obrigatoriedade de averbação da Reserva Legal é uma modalidade de obrigação *propter rem*, a qual é inerente a propriedade, acompanha a propriedade e a partir dela se materializa. Mesmo que o imóvel rural seja transferido para um novo proprietário, independente da maneira que ocorra tal transferência, a obrigação de averbar a reserva não se extingue, mas muito pelo contrário, ela é repassada para o novo dono do imóvel, de modo que o fim pelo qual ela foi criada (a preservação ambiental principalmente no que diz respeito ao bioma local) nunca vai deixar de ser almejado e alcançado.

Em resumo, o instituto da Reserva Legal nada mais é do que uma imposição legal voltada a pessoas determinadas, os proprietários ou possuidores rurais, que são obrigados a tutelar o meio ambiente por meio da averbação da reserva legal, sofrendo uma limitação ao seu direito de propriedade, sem, contudo, serem ressarcidos ou indenizados pelos gastos do processo e perdas indiretas sofridas, tudo isso em prol da coletividade, a qual possui como direito fundamental o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para Romeu Thomé (2015, p. 324):

A área de Reserva Legal, assim como a APP, pode ser caracterizada como limitação ao direito de propriedade, calcada na função socioambiental prevista constitucionalmente. Toda propriedade rural deverá preservar um determinado percentual de vegetação, necessário à conservação da biodiversidade e à proteção de fauna e flora nativas.

Por meio da averbação da reserva, os proprietários rurais são obrigados a disponibilizar no mínimo 20% da área total de sua propriedade rural, área esta que pode chegar a 80% do imóvel, como visto anteriormente, a qual deve ser, muitas vezes, reconstruída, ou seja, além do proprietário, em regra, não ter direito de uso sobre a área determinada, pode ser que seja preciso a realização da sua reconstrução vegetal, o que dispense um árduo trabalho, cujo custo se mostra excessivamente elevado, para que a propriedade rural se enquadre nas normas mencionadas. Toda a obrigação imposta ao proprietário deve ser realizada sem qualquer ajuda ou incentivo

significante do poder público que pudesse, efetivamente, reduzir os custos, enquadrando a averbação a situação financeira dos produtores.

Temos, então, por meio do instituto da Reserva Legal, uma limitação administrativa que se mostra economicamente prejudicial aos proprietários ou possuidores rurais, não apenas por diminuir a área a ser explorada do imóvel rural, mas também por gerar custos demasiados aos proprietários, sendo o instituto justificado por ser o meio pelo qual se mantém a vegetação nativa local preservada, contribuindo assim para que o meio ambiente se mantenha ecologicamente equilibrado em prol de todas as pessoas.

### **3.3 Obrigação de Reflorestar e as Áreas Consolidadas**

Quando a área de reserva legal de uma determinada propriedade não estiver enquadrada nas porcentagens determinadas por lei, ainda que com o cômputo da área de preservação permanente, deve, o proprietário rural, providenciar a recomposição/reflorestamento da área de reserva.

Ocorre que, o reflorestamento da área necessária não pode ser feito da maneira desejada pelo proprietário, devendo seguir as regras estabelecidas para tanto, as quais visam, do melhor modo possível, determinar que a reserva seja reestabelecida como se o desmatamento não tivesse ocorrido.

É preciso ainda observar se a área em questão foi desmatada antes ou depois de 22 de julho de 2008. Caso o desmatamento seja posterior a data mencionada, as atividades realizadas na área desmatada devem ser imediatamente suspensas, conforme artigo 17, §3º do Código Florestal, devendo ainda o proprietário providenciar a recomposição da reserva, nos moldes do §4º do mesmo artigo:

§ 4º Sem prejuízo das sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, deverá ser iniciado, nas áreas de que trata o § 3º deste artigo, o processo de recomposição da Reserva Legal em até 2 (dois) anos contados a partir da data da publicação desta Lei, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental - PRA, de que trata o art. 59.

O Programa de Regularização Ambiental (PRA), mencionado no artigo supramencionado, consiste em medidas que deverão ser tomadas por aqueles proprietários rurais que precisam regulamentar suas situações perante as normas

ambientais, como no caso da recomposição da reserva. O programa então irá estipular a maneira que o proprietário deve agir para conseguir se enquadrar.

Quando falamos das áreas que, desmatadas ou não, eram utilizadas para atividades econômicas pelos proprietários ou possuidores rurais até a data de 22 de julho de 2008, temos as chamadas áreas consolidadas, as quais são submetidas a um regime jurídico específico, diferente do aplicado para as áreas que foram posteriormente desmatadas.

O artigo 3º, inciso IV do Código Florestal conceitua área consolidada como:

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

A priori, é importante entender que a data escolhida pelo legislador (22 de julho de 2008) se baseia na data em que o Decreto nº 6.515/2008 entrou em vigor, sendo responsável pela lei de crimes e sanções administrativas ambientais.

Há quem afirme que o legislador, ao instituir a área consolidada, criou uma anistia para aqueles proprietários ou possuidores que desenvolviam atividades econômicas nas áreas de reserva legal, preservação permanente e até mesmo nas áreas de uso restrito, o que é muito criticado por ambientalistas.

Para Marcelo Abelha Rodrigues (2018, p. 294) o legislador:

[...] criou um programa de regularização ambiental, pelo qual, uma vez tendo a ele aderido, o proprietário passará a uma condição de imunidade em relação às sanções administrativas que já tinham sido impostas ou que poderiam vir a ser impostas com a edição da referida lei.

Então, optou o legislador por definir que o proprietário ou possuidor rural que não tinha a área de Reserva Legal averbada dentro dos moldes legais por conta de desmatamento anterior à data de 22 de julho de 2008, “poderá regularizar sua situação, independentemente de adesão ao PRA”. Contudo, outras medidas devem ser adotadas.

Incube então ao proprietário regularizar sua situação através da recomposição ou compensação da área, ou ainda permitir a regeneração natural da

vegetação, tudo isso de maneira isolada ou conjunta, conforme artigo 66 do Código Florestal.

No caso da compensação, o proprietário deverá dispor de uma área localizada fora da propriedade rural, ou seja, caso o proprietário tenha ou se disponha a comprar/arrendar uma área de reserva localizada em local diverso da propriedade que carece de área de reserva, teremos a hipótese de compensação. Contudo, há a necessidade de a nova área ter minuciosamente as exatas dimensões que teria se localizada na própria propriedade e estar localizada, em regra, no mesmo bioma. Caso a área esteja localizada em Estado diverso, o inciso III do parágrafo 6º do artigo 66 dispõe que “se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados”.

A compra de Cotas de Reserva Ambiental, CRA, é outra opção para o proprietário que deseja compensar a área de reserva. Ao adquirir o CRA o proprietário comprador não se responsabiliza pela sua manutenção, a qual continua sendo responsabilidade do proprietário vendedor, ou seja, aquele que possui área excedente de reserva, pode criar as cotas para que os que possuem passivo ambiental as comprem, sem, contudo, se obrigarem a manutenção.

Quando falamos em recomposição, falamos dos casos onde a regulamentação da área é feita através do plantio de novas árvores, devendo o proprietário cuidar para que as espécies plantadas prosperem. O proprietário tem o prazo de 20 (vinte) anos, no qual deve-se de 2 (dois) em 2 (dois) anos, alcançar a recomposição de no mínimo 10% da área total que a reserva deve atingir. A recomposição deve ainda seguir as normas dispostas pelo Sisnama e ser realizada de acordo com o §3º e seus incisos, ainda do artigo 66 do Código Florestal:

§ 3º A recomposição de que trata o inciso I do caput poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestal, observados os seguintes parâmetros:

I - o plantio de espécies exóticas deverá ser combinado com as espécies nativas de ocorrência regional;

II - a área recomposta com espécies exóticas não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recuperada.

É importante ressaltar que, no caso de propriedades rurais que possuam até 4 (quatro) módulos fiscais, as consideradas pequenas propriedades rurais, a reserva será formada de acordo com a porcentagem existente no imóvel em 22 de julho de 2008, mesmo que a presente reserva possua proporção inferior do que a

estabelecida em lei, estando, portanto, isento da obrigação de recompor área superior a já existente.

Por fim, há a possibilidade de regeneração natural, que só poderá ser aplicada em casos específicos onde não houve grande danificação da área a ser restaurada, já que quando maiores os danos causados, mas tempo levará para ocorrer a regeneração da mata.

Temos ainda o artigo 68 do Código Florestal, o qual é muito criticado e considerado o responsável pela dita “anistia”, por dispor que, os proprietários ou possuidores que possuíam a área de reserva dentro das porcentagens legais da época, estão isentos de realizar qualquer compensação, regeneração ou recomposição:

Art. 68. Os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais de Reserva Legal previstos pela legislação em vigor à época em que ocorreu a supressão são dispensados de promover a recomposição, compensação ou regeneração para os percentuais exigidos nesta Lei.

Devemos ainda nos atentar ao fato de que, como a imposição da reserva legal é considerada uma obrigação “*propter rem*”, o proprietário será obrigado a recompor ou compensar a área de reserva mesmo que ele não tenha sido o responsável por seu desmatamento. Em outras palavras, caso o proprietário atual tenha adquirido o imóvel já desmatado, a responsabilidade de reflorestamento será sua, pois tal obrigação acompanha a propriedade do imóvel.

Por fim, no que diz respeito ao reflorestamento da área, quando se trata da hipótese de compensação, é explicitamente proibido pela lei ambiental, que o proprietário se valha da compensação para converter “novas áreas para uso alternativo do solo”.

### **3.4 Área de Preservação Permanente para Cômputo de Reserva**

O cômputo da área de preservação permanente para cálculos de reserva é outra novidade trazida pelo novo Código Florestal, mas que foi bastante criticada pelos ambientalistas, os quais sustentam ser um retrocesso para a preservação ambiental.

Como visto no item 2.2.1 do capítulo 2, entende-se por APP a área de uma propriedade rural voltada para a proteção dos recursos hídricos, contribuindo, desta forma, para a preservação dos recursos naturais e o alcance de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Segundo o artigo 3º, inciso II do Código Florestal:

Art. 3º, II - Área de Preservação Permanente - APP: 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.

O parágrafo 6º do artigo 16 da Lei nº 4.771/65, dispunha que o cômputo da APP para fins de reserva legal só seria possível quando os percentuais da soma de vegetação nativa em área de preservação e reserva legal ultrapassasse 80% das propriedades localizadas na Amazônia Legal e 50% das propriedades localizadas nas demais regiões. Além do mais, era necessário a inexistência de conversão de novas áreas para uso alternativo do solo.

Hoje, para que seja possível a inclusão da área de preservação permanente no percentual de reserva legal, há a necessidade de se observar o artigo 15 do novo Código, que permite a realização do cômputo desde que obedecidos os incisos e parágrafos do artigo supramencionado:

“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.

É importante a observação do §1º, que segundo Marcelo Abelha Rodrigues (2018, p. 261):

Obviamente, como se vê do §1º, o fato de ser realizado tal cômputo não altera o regime jurídico a que se deve submeter a área, visto que as regras

destinadas às APPSs são nitidamente mais restritivas e benéficas ao meio ambiente.

Nos parece claro então que, mesmo diante da possibilidade de se computar as áreas de preservação permanente para fins de reserva, tais áreas continuarão devendo respeito as regras de preservação dispostas para as APPs, evitando, dessa forma, a possibilidade de exploração da área, cabível no caso da reserva. Com isso, ainda que presente uma redução das áreas gerais protegidas, já que temos uma soma da APPs ao total da área de reserva, as áreas de preservação permanente não deixarão de cumprir seu intuito de preservação dos recursos hídricos.

O tópico aqui abordado traz uma flexibilização benéfica aos proprietários rurais, já que através dela o proprietário terá uma porcentagem reduzida da propriedade destinada a proteção ambiental, podendo aproveitar de maneira mais ampla o seu bem.

A modificação trazida pelo novo Código sofreu muitas críticas daqueles que acreditam que o novo dispositivo mostrou um retrocesso na proteção ambiental. Houve ainda aqueles que afirmaram que a lei trouxe um aumento exagerado das possibilidades de incorporação, deixando os danos ambientais intactos, contrariando o dispositivo revogado. Falou-se inclusive no “fim da reserva legal”.

Marcelo Abelha Rodrigues entende que (2018, p. 262):

[...] a inovação apresenta um enorme retrocesso, uma vez que é possível condensar as áreas de reserva legal e áreas de APP num único espaço ambiental...

[...] diversos proprietários rurais que tinham limitações administrativas ambientais sobre suas propriedades rurais, poderão, ex lege, auferir dividendos econômicos em razão da possibilidade de computar as áreas de reserva legal com o que houver de preservação permanente

Todavia, não podemos concordar com a opinião do doutrinador mencionado, já que o pensamento da corrente contrária nos parece mais adequado, afirmando os demais doutrinadores que a alteração legislativa está correta, pois os requisitos impostos pela lei são claros e taxativos, não dando alternativas para que sejam ampliados e propiciem possíveis danos ambientais. Além do mais, o próprio diploma legal nos traz o artigo supramencionado que impede o proprietário de se valer economicamente da área de preservação permanente quantificada para fins de reserva legal, não sendo um absurdo a possibilidade de o proprietário se valer

economicamente das demais áreas de mata que não foram englobadas pela reserva, desde, é claro, que a área de reversa esteja devidamente regulamentada.

## 4. O ÔNUS INCIDENTE AOS PROPRIETÁRIOS RURAIS

O setor agrícola, de uma forma geral, é setor com maiores obrigações ambientais, as quais acabam ocasionando um ônus demasiadamente excessivo aos ruralistas e isentando os demais cidadãos de obrigações ambientais realmente significativas.

### 4.1 Meio Ambiente Como Bem Comum

Por meio da leitura do artigo 225 da Constituição Federal, percebe-se que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, do qual todas as pessoas, sem nenhuma distinção, têm o direito de usufruir de maneira digna, devendo, em contrapartida, ser preservado e ecologicamente mantido. Para tanto, temos o Código Florestal e as demais legislações específicas que determinam como e quando a natureza e todos os seus recursos naturais podem ser explorados, qual a forma adequada para sua exploração e o que deve ser preservado, impedindo assim a discriminação de danos que por ventura venham a ocorrer.

O artigo 225 dispõe o seguinte:

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.

Temos ainda, no Código Florestal, o artigo 2º, o qual deixa claro que a instituição da Reserva Legal está totalmente voltada para o resguardo de interesses coletivos, dispondo o seguinte:

Art. 2º - As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação nativa, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

Com o estudo de ambos os artigos mencionados, é de fácil percepção que a preservação da vegetação nativa local por meio da averbação da área de reserva legal se dá para o resguardo de interesses coletivos, ou seja, para benefício de toda a população, seja ela agrícola ou municipal. Contudo, o ônus de toda a

regulamentação da reserva incide de maneira exclusiva aos proprietários ou possuidores rurais, os quais são obrigados, por lei, a limitar, de maneira significativa, seu patrimônio em prol de toda sociedade.

Entretanto, a imposição legal da maneira em que é instituída acaba inviabilizando a situação econômica dos proprietários rurais, principalmente dos médios proprietários, os quais não possuem alta lucratividade com seus imóveis e conseqüentemente não possuem uma situação financeira que viabilize a regulamentação da reserva, a qual possui custos elevadíssimos.

É certo que todo cidadão ao adquirir determinada propriedade, rural ou urbana, deve arcar com as obrigações a ela direcionadas, como os registros e impostos, mas, no caso em tela, temos uma imposição que se torna injusta aos ruralistas. Ora, não nos parece justo, que além de ter que arcar financeiramente com os gastos necessários para a averbação da reserva (e aqui incluímos tanto os gastos com o reflorestamento/manutenção quanto os gastos documentais), o proprietário deve abrir mão de parte significativa de seu imóvel, para que se atinja um equilíbrio ambiental destinado a todos, inclusive com aqueles que em nada contribuem.

Não questionamos a importância da averbação da reserva, é nítida a necessidade da preservação florestal e o tamanho do seu impacto na vida de todos os seres vivos, o questionamento consiste especificamente no porquê dos custos e obrigações serem todos impostos aos proprietários rurais enquanto o restante da sociedade em nada contribui, mesmo sendo a reserva instituída para o seu bem.

A imposição da área de reserva não gera apenas a obrigação de reconstituição, reflorestamento ou manutenção, mas ocasiona também uma restrição a exploração econômica do imóvel rural, impedindo, em regra, que o proprietário ou possuidor almeje lucro da área tutelada.

O motivo existencial da área de Reserva Legal é, senão outro, a preservação do bioma local, alcançando-se por meio dela a função socioambiental do imóvel rural e evitando-se, dessa forma, que prejuízos sejam causados a todos os cidadãos, os quais possuem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. Porém, os valores para reconstituição, manutenção e averbação da reserva se tornam extremamente onerosos aos proprietários ou possuidores, prejudicando-os e restringindo seu direito patrimonial, enquanto aqueles que não possuem imóveis rurais em quase nada contribuem para a preservação ambiental.

Ao impor a Reserva Legal exclusivamente aos proprietários rurais, o legislador praticamente isenta os demais cidadãos de qualquer responsabilidade ambiental, os quais em quase nada contribuem para com o meio ambiente, determinando que o ônus de um dos métodos mais importantes para a preservação da vegetação nativa e conseqüentemente do meio ambiente como um todo seja dever apenas de parcela da sociedade, o que não nos parece muito coerente.

No próprio artigo constitucional já mencionado, podemos ver que, de uma forma geral, as obrigações ambientais não são impostas apenas aos proprietários rurais, sendo também destinadas ao Poder Público, aos demais cidadãos e pessoas jurídicas (as quais, assim como os proprietários rurais, possuem extensa lista de obrigações). Porém, quando falamos das obrigações ambientais dos cidadãos comuns, percebemos quão irrisórias elas são se comparadas as impostas aos demais.

Sabe-se que qualquer cidadão, proprietário ou não de imóvel rural, pessoa física ou jurídica, pode ser penalizado e responder no âmbito civil ou administrativo caso incorra nos crimes ambientais previstos pelas legislações específicas, como no caso da Lei nº 9.605/98, conforme dispõe o artigo 225, §3º da Constituição Federal “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.”

Temos, por meio deste artigo, a incidência do Princípio do Poluidor Pagador, considerado um dos princípios mais importantes de todo o Direito Ambiental, sendo inclusive o motivo da criação de diversos subprincípios, tamanha sua extensão. O mencionado princípio é de grande importância por ditar, de maneira resumida, que todo aquele que vier a poluir, deve ser obrigado a arcar com os danos causados ao meio ambiente, portanto, todo cidadão, pessoa jurídica, proprietário rural ou integrante do poder público, será responsabilizado pelos danos ambientais dos quais vier a ser responsável.

A obrigatoriedade de reparar os danos causados é o mínimo que se espera em uma país onde se considera o meio ambiente ecologicamente preservado como direito fundamental de todos os cidadãos, podendo, inclusive, ser considerada como uma norma de prevenção, e não apenas repressão, já que muitos, ao tomar conhecimento das responsabilidades que sobre ele podem incidir, repensam suas atitudes e não concretizam seus atos poluidores.

Ocorre que, mesmo diante da aplicação do princípio supramencionado, a maior parte da população em nada contribui para a preservação ambiental, já que sua responsabilidade ambiental só será acionada na presença de danos ambientais de sua autoria, inexistindo instituto preservacionista que seja a eles imposto.

Em contrapartida, aos proprietários rurais temos a imposição de uma limitação administrativa que restringe o uso de seu imóvel rural em no mínimo 20% da área total (quando consideramos nossa região), a qual gera ainda demasiados gastos que se mostram cada vez mais incompatíveis com a situação econômica dos atingidos, já que superiores a sua lucratividade. Tudo isso sob a justificativa de que o meio ambiente deve ser preservado em prol de todas as pessoas.

#### **4.2 Desapropriação Indireta Como Meio de Indenização**

Como mencionado nos tópicos anteriores, o proprietário ou possuidor do imóvel rural não é afetado apenas pelos custos de restauração dos hectares necessários para a formação da área de Reserva Legal. Em face da obrigação de averbar porcentagem considerável da propriedade para fins de Reserva Legal (a depender da área de localização do imóvel rural), ele perde, indiretamente, parte considerável de seu patrimônio.

Desse modo, podemos considerar a Reserva Legal como uma modalidade de desapropriação indireta, onde o proprietário perde a área demarcada para fins de preservação ambiental, não podendo, em regra, dela auferir lucro. Por conta da desapropriação da área da reserva, a produtividade da propriedade rural é diretamente afetada e ao ser reduzida em quantidade significativa, afeta a situação financeira do proprietário e inviabiliza novos investimentos na área restante, ou seja, limita o aproveitamento econômico da propriedade.

Cabe explicar que, entende-se por desapropriação indireta a atitude do Poder Público em se apropriar de um bem pertencente a um particular, sem qualquer indenização prévia, de modo que o bem desapropriado passa a fazer parte do patrimônio do próprio Poder Público.

De acordo com Luciano Campella (2014, on-line):

Desapropriação indireta é o fato administrativo pelo qual o Estado se apropria do bem particular, sem observância dos requisitos da declaração e da

indenização prévia. Costuma ser equiparada ao esbulho podendo ser obstada por meio de ação possessória.

Justifica-se a reserva ser uma modalidade de desapropriação indireta, pois o proprietário ou possuidor perde a autonomia que detinha em relação a área averbada, não tendo poder de decisão algum sobre aquela porção da propriedade. Em suma, o proprietário terá obrigações muito maiores do que seus direitos quanto a área de reserva averbada.

Além do mais, no caso da Reserva Legal, além da legislação obrigar o proprietário a averbar porcentagem de seu patrimônio para fins de preservação, retirando toda a lucratividade da área demarcada, o dono ou possuidor do imóvel deve arcar sozinho com todos os gastos, sem qualquer indenização por parte do Poder Público.

Mesmo parecendo óbvio para muitos que a situação aqui retratada demonstra a existência de desapropriação, o Poder Público em nada indeniza o proprietário ou possuidor rural, os quais perdem a autonomia de uso sobre a área averbada, mas são obrigados pela legislação a nela investirem.

Os únicos benefícios a eles direcionados são a isenção do imposto territorial rural (ITR) e a possibilidade de se fazer um financiamento no BNDES para arcar com os custos elevados. Contudo, a isenção tributária é mínima perto dos gastos obtidos e o financiamento se torna excessivo se comparado com a lucratividade da área.

### **4.3 Os Efeitos da Reserva Legal Sobre as Diferentes Classificações de Proprietários Rurais**

A legislação ambiental diferencia os proprietários rurais de acordo com o tamanho de suas propriedades, tentando, dessa forma, dispor regras que se enquadrem nas condições de cada proprietário. A legislação aplicada ao pequeno proprietário rural é moldada para que as obrigações legais não se tornem exageradamente onerosas e os inviabilizem economicamente e profissionalmente.

Para fins legais, as propriedades rurais são medidas por módulos fiscais, que segundo o artigo 5º do Estatuto da Terra (Lei nº4.504/64), “a dimensão da área dos módulos de propriedade rural será fixada para cada zona de características

econômicas e ecológicas homogêneas, distintamente, por tipos de exploração rural que nela possam ocorrer”.

Com isso, de acordo com o número de módulos fiscais de uma propriedade, será definido se ela possui pequeno, médio ou grande porte. Importante ressaltar que o módulo fiscal tem sua medida em hectares, mas varia de região para região de acordo com os requisitos definidos por lei. A dimensão do módulo fiscal na cidade de Presidente Prudente/SP é de 22 (vinte e dois) hectares e será a medida tomada como base, já que a dimensão do módulo possui variação significativa em nossa região.

De acordo com a legislação atual, será considerado pequeno proprietário rural/agricultor familiar, o proprietário de imóvel rural dimensionado entre 1 (um) a 4 (quatro) módulos fiscais. Tais proprietários, como dito anteriormente, possuem a sua disposição regras específicas que viabilizam o desenvolvimento da propriedade, não sendo atingidos de maneira excessiva pelas imposições ambientalistas. No caso de Presidente Prudente, o pequeno proprietário rural é aquele que possui entre 22 (vinte e dois) e 88 (oitenta e oito) hectares.

Conforme artigo 3º da Lei nº11.326/06:

Art. 3º - Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

O Código Florestal disponibiliza aos pequenos proprietários, especificadamente no caso da Reserva Legal, o artigo 67, que dispõe o seguinte:

Art. 67. Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo.

O artigo supramencionado trouxe um benefício aos pequenos produtores que até a data de 22 de julho de 2008 não haviam realizado a averbação de suas reservas nas porcentagens determinadas pela lei, de modo que eles não mais precisarão recompor suas áreas de reserva legal da mesma maneira que os demais.

As reservas dessas propriedades serão as áreas remanescentes de vegetação nativa que já existiam na propriedade, devendo o proprietário recuperar a área em questão.

Para o doutrinador Édis Miláre (2013, p. 1279) “Os pequenos proprietários poderão regularizar seus imóveis, apenas com o remanescente florestal existente em seus imóveis”.

Os pequenos proprietários que até a data mencionada não possuíam nenhuma porcentagem de vegetação nativa em suas propriedades não se beneficiarão com o artigo 67, devendo realizar a total regularização da sua área de reserva.

Para Gustavo Souza Campos (2017, p. 10):

Verifica-se, portanto, que a regularização da reserva legal de imóvel rural de até quatro módulos fiscais, no que diz respeito à condição relativa à cobertura vegetal, pressupõe a existência de vegetação nativa à época de sua regularização. Logo, o imóvel rural que não detinha vegetação nativa em 2008, ou que não possua remanescente de vegetação nativa quando da sua regularização, não poderá se beneficiar da exceção prevista no art. 67.

O Código Florestal reservou um capítulo para tratar apenas dos pequenos proprietários ou agricultores familiar, no qual estão previstos os artigos 52 ao 58, os quais buscam amenizar os impactos da legislação aos produtores, lhes trazendo diversos mecanismos de ajuda.

O artigo 52 possibilita ao pequeno produtor devidamente inscrito no CAR a “intervenção e supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente e de Reserva Legal”. Contudo, a dita intervenção é permitida apenas para atividades que possuam baixo impacto ambiental. O produtor não precisa realizar nenhuma modalidade de licenciamento, apenas deve entregar uma declaração ao órgão competente.

Ainda no que diz respeito aos pequenos proprietários, o artigo 54 do Código Florestal possibilita que a área de reserva seja composta não apenas por vegetação nativa, mas também por espécies exóticas:

Art. 54 - Para cumprimento da manutenção da área de reserva legal nos imóveis a que se refere o inciso V do art. 3º, poderão ser computados os plantios de árvores frutíferas, ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas da região em sistemas agroflorestais.

Os demais proprietários são classificados em médios e grandes. Por médios proprietários entende-se aqueles que possuem entre 5 (cinco) e 15 (quinze) módulos fiscais e grandes proprietários aqueles que possuem mais de 15 (quinze) módulos em sua propriedade, ou seja, 110 (cento e dez) a 330 (trezentos e trinta) hectares e mais de 330 (trezentos e trinta) hectares respectivamente. Lembrando que tomamos como base a dimensão do módulo fiscal de Presidente Prudente/SP.

Os médios e grandes proprietários não podem se valer dos benefícios trazidos pelo artigo 67, devendo obedecer a legislação básica e realizar a averbação da reserva conforme as porcentagens já definidas de 20%, 35% ou 80% a depender da região em que se encontra localizado o imóvel rural.

Ocorre que realizar a averbação da área de reserva vai muito além do que disponibilizar a porcentagem definida por lei. Os proprietários ou possuidores rurais devem realizar toda a manutenção da área e, na maioria das vezes, recompor a maior parte da reserva, o que acaba tendo custos elevadíssimos. Por conta dos elevados custos, a maioria dos médios proprietários não conseguem se enquadrar nas disposições legais e acabam sendo prejudicados.

A Iniciativa BNDES Mata Atlântica desenvolveu um documento explanando os valores gastos com a recomposição da área de reserva. No documento, os valores são definidos por hectare.

O custo médio por hectare informado pelo documento é de R\$12.085 (doze mil e oitenta e cinco reais), mas pode variar de acordo com a localização do imóvel, mão de obra encontrada e até mesmo as árvores escolhidas para plantio. É importante ressaltar também que os gastos incluídos são apenas os tidos com a restauração do hectare, sendo explicado no documento que “não estão incluídos os valores das rubricas Capacitação e comunicação e Gerenciamento, que, somados à Restauração, resultam no orçamento total do projeto” (BNDS, 2015, p. 31).

Antes de analisarmos os custos total de uma área de reserva, é preciso recordar que na nossa região a dimensão da área de Reserva Legal é de 20% da área total do imóvel. Se considerarmos uma propriedade de 5 (cinco) módulos fiscais, com 110 (cento e dez) hectares, a área que deverá ser destinada a averbação da reserva será de 22 (vinte e dois) hectares.

Com o custo de R\$12.085 (doze mil e oitenta e cinco reais) por hectare, se for necessária a restauração total da área de reserva, apenas com os gastos da

restauração o proprietário terá que desembolsar o valor de R\$265.870,00 (duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e setenta reais).

Agora, se somarmos o valor da área disponibilizada para a reserva, podemos ver que o proprietário disponibiliza 22 (vinte e dois) hectares de sua propriedade, o que vale aproximadamente R\$506.000,00 (quinhentos e seis mil reais). Somando-se o valor da restauração com o valor da terra disponibilizada, a reserva custará, em média R\$771.870,00 (setecentos e setenta e um mil e oitocentos e setenta reais). Em resumo, o proprietário de um imóvel rural de 110 (cento e dez) hectares, que vale aproximadamente R\$2.530.000,00 (dois milhões e quinhentos e trinta mil) é obrigado a averbar uma reserva que pode facilmente chegar ao valor de R\$771.870,00 (setecentos e setenta e um mil e oitocentos e setenta reais).

Conforme o tamanho do imóvel rural for aumentando, aumenta-se consequentemente o custo final da reserva, entretanto, a lucratividade da propriedade não aumenta na mesma proporção. O maior problema trazido pela legislação aos proprietários rurais, principalmente aos médios proprietários, é claramente financeiro, já que a lucratividade de suas propriedades é totalmente incompatível com os gastos necessários para recomposição e averbação da área de Reserva Legal nas proporções estabelecidas pela lei.

Uma alternativa que acaba saindo mais em conta é a compensação da área, que possibilita que o proprietário compre a área necessária em outro imóvel rural, mas no mesmo bioma, conforme artigo 66, inciso III da Lei nº 12.

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:  
III - compensar a Reserva Legal."

O §5º do mesmo artigo ainda dispõe o seguinte:

§ 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.

Embora uma opção mais barata se comparada com a recomposição total da área de reserva, a compensação ainda se mostra demasiadamente custosa ao produtor rural e acaba sendo uma opção mais voltada aos grandes proprietários, que devido sua situação econômica, possuem mais facilidade para compra da área faltante.

In fine, todas as imposições direcionadas aos proprietários rurais, afetam demasiadamente os médios produtores, que são insignificamente beneficiados pela isenção do ITR ou outros pequenos benefícios disponíveis para aqueles que averbam corretamente a área de reserva. É de fácil percepção que a legislação, ao tentar impor normas de preservação ambiental para o bem de toda a população, se valeu de métodos que se tornaram demasiadamente injustos e inviáveis aos proprietários e possuidores rurais, prejudicando diretamente a produção agrícola dos médios produtores. De um lado, a legislação ambiental protegeu minuciosamente os interesses coletivos, porém esqueceu de se preocupar com as necessidades do setor rural que não é formado só de grandes, mas pelo contrário, é formado em sua maioria pelos médios proprietários.

## CONCLUSÃO

Não é de hoje que a legislação ambiental é motivo de discussões em diversos setores. Contudo, a edição da Lei nº12.651/2012, ao trazer alterações benéficas aos proprietários rurais no tocante a área de Reserva Legal, acabou fomentando ainda mais as controversas entre o setor agrícola e os ambientalistas.

A legislação ambiental, até mesmo em nível mundial, já passou por grandes mudanças, as quais ocorrem de acordo com a evolução humana e suas necessidades, sendo necessária uma rigidez cada dia maior da legislação aplicável para evitar que a inesgotável necessidade humana implique em catástrofes ambientais.

Temos conhecimento de que a expansão da agricultura e da pecuária, muitas vezes desenfreada e sem qualquer preocupação ecológica, causa certo medo quando posta de frente com as questões de preservação ambiental, devendo sempre ser fiscalizada para que qualquer espécie de dano, principalmente os irreversíveis, não sejam causados.

A necessidade de preservação das florestas é inquestionável. Sua importância para o ecossistema é clara e todos os esforços para sua preservação devem ser empregados, mas por toda a população, e não apenas pelo setor agrícola, visto que a preservação ambiental é interesse e dever de toda a população.

É importante ainda lembrar que, grande parte das propriedades rurais que são hoje obrigadas por lei a realizar a restauração de suas áreas de reserva foram desmatadas décadas atrás, com resguardo nas autorizações governamentais cabíveis na época e até mesmo por incentivo do próprio governo, para fins de plantio e demais produções agrícolas.

Mesmo a obrigação de averbar a área de Reserva Legal sendo considerada uma obrigação *propter rem*, ou seja, que está inerente a propriedade do imóvel, a forma como ela é instituída pela legislação ambiental faz com que ela se torne demasiadamente onerosa aos produtores rurais de uma forma geral.

Os médios proprietários rurais, maioria no território nacional, são os que mais sofrem com a averbação da área, pois não se enquadram nas regras especiais para instituição da reserva dispostas para os pequenos proprietários, mas também não possuem condição financeira e alta produtividade para arcar com os custos da reserva da mesma forma que os grandes proprietários e produtores brasileiros.

Dessa forma, os médios proprietários se veem em uma situação de extrema complexibilidade, onde de um lado possuem a obrigação legal de averbar a reserva e diminuir a área de exploração de sua propriedade, mas de outro são limitados por suas condições econômicas que os impedem de regularizar a reserva da maneira exigida pela lei.

É importante frisar que o desenvolvimento do setor agropecuário deve sempre ser acompanhado de uma fiscalização ambiental, já que se mostra o setor de maior produtividade do país, tomando conta de considerável porcentagem do território brasileiro, de modo que sempre haverá proprietários que priorizam sua lucratividade a qualquer custo, tomando decisões que causam significativos impactos ambientais, as quais devem ser tratadas com seriedade mediante a aplicação das cabíveis punições. Contudo, não podemos, de maneira leviana, generalizar a classe agropecuária e tomar decisões que prejudiquem aqueles que trabalham de maneira digna, se preocupando com a preservação ambiental e ajudando diariamente a impulsionar o crescimento do país.

Devendo, então, o meio ambiente ser preservado para o bem das presentes e futuras gerações e sendo ainda um “bem de uso comum do povo”, entende-se que a obrigatoriedade de preservação ambiental se aplica a todas as pessoas. Com isso, impor exclusivamente aos proprietários e possuidores rurais a obrigatoriedade de averbar e zelar pela área de Reserva Legal, sob a justificativa de ser a reserva uma obrigação “*propter rem*”, basicamente isenta os demais cidadãos de qualquer obrigação que esteja relacionada com a preservação do bioma local e implica em uma excessiva limitação administrativa ao direito de propriedade dos produtores rurais.

Por isso, entende-se ser a Reserva Legal uma modalidade de desapropriação indireta que recai sobre porcentagem considerável da propriedade, haja vista que da área destinada a preservação o proprietário ou possuidor do imóvel rural praticamente não poderá auferir lucro, já que as possibilidades de manejo sustentável da área em nada se comparam com as atividades que poderiam nelas serem aplicadas.

À vista disso, por ser considerada uma desapropriação indireta, na qual o proprietário não perde a área em si, mas perde total autonomia de uso sobre ela, a criação de políticas que dividissem o ônus da preservação das florestas com toda a população e uma possível indenização por parte do Estado minimizariam o ônus

suportado pelos proprietários rurais e conscientizariam a população de um modo geral quanto a necessidade de preservação.

Dessa forma, teríamos uma divisão da responsabilidade de preservação das matas locais, entre os munícipes, os proprietários rurais e o próprio Estado, cada um sendo obrigado na sua devida proporção e com base em uma legislação que poderia ser mais facilmente aplicada, já que coerente com a situação econômica dos produtores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 19 ed. São Paulo, Editora Atlas, 2017.

BNDS. **Iniciativa Mata Atlântica**. 1 ed. Rio de Janeiro, Editora BNDS, 2015.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.515, de 22 de julho de 2008**. Institui, no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e da Justiça, os Programas de Segurança Ambiental denominados Guarda Ambiental Nacional e Corpo de Guarda-Parques, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6515.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6515.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7830.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979**. Altera o disposto nos arts. 49 e 50 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6746.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm#art3)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001**. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei no 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2166-67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2166-67.htm)>. Acesso em: 19 de out. 2019.

BUENO, Francisco de Godoy Bueno. O Novo Código Florestal, entenda ponto-a-ponto, na análise do escritório CSMG. **Notícias Agrícolas**, 07 de jun. 2012. Disponível em: <<https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/106770-o-novo-codigo-florestal--entenda-ponto-aponto--na-analise-do-escritorio-csmg.html#.XaebaUZKjIV>>. Acesso em: 22 de jun. de 2019.

CAMPELLA, Luciano Magno Campos. Análise crítica da desapropriação indireta. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3948, 23 abr. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27879/analise-critica-da-desapropriacao-indireta>>. Acesso em: 12 de mar. de 2019.

CAMPOS, Gustavo Menezes de Souza. A aplicabilidade do Instituto da Reserva Florestal Legal à Luz da Lei 12.651/2012. **Revista de Direito Ambiental**, v. 82, abril-junho 2016. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDAmb\\_n.82.10](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAmb_n.82.10)>.PDF. Acesso em: 22 de mar. 2019.

CARVALHO, Ricardo Cintra Torres de. A obrigação propter rem, uma figura frequente no Direito Ambiental. **Revista Consultor Jurídico**, 25 de ago. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-ago-25/ambiente-juridico-obrigacao-propter-rem-figura-frequente-direito-ambiental>>. Acesso em: 22 de jun. de 2019.

**CENTRO DE INTELIGÊNCIA EM FLORESTAS. Cartilha do Código Florestal**

**Brasileiro:** reserva legal. Disponível em:

<[http://www.ciflorestas.com.br/cartilha/reserva-legal\\_o-que-deve-ser-feito-nas-areas-rurais-consolidadas-em-areas-de-reserva-legal.html](http://www.ciflorestas.com.br/cartilha/reserva-legal_o-que-deve-ser-feito-nas-areas-rurais-consolidadas-em-areas-de-reserva-legal.html)>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

**CÓDIGO Florestal:** Como as principais mudanças da nova lei impactam na produção agropecuária do Brasil. **Notícias Agrícolas**, 20 de nov. 2012. Disponível em:

<<https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/codigo-florestal/113797-codigo-florestal-como-as-principais-mudancas-da-nova-lei-impactam-na-producao-agropecuaria-do-brasil.html#.XaskKwehKjIX>>. Acesso em: 19 de out. 2019.

**CÓDIGO Florestal:** Supremo decide a favor dos agricultores. **Notícias Agrícolas**, 28 de fev. 2018. Disponível em:

<<https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/codigo-florestal/208914-codigo-florestal-supremo-decide-a-favor-dos-agricultores.html#.XaskOuhKjIV>>. Acesso em: 30 de set. 2019.

**COMPENSAR a Reserva Legal é possível? Mais Floresta**, 04 de ago. 2015.

Disponível em: <<http://www.maisfloresta.com.br/artigos/floresta-nativa/compensar-a-reserva-legal-e-possivel-21.html>>. Acesso em: 20 de mar. 2019.

**ENTENDA as Principais Mudanças no Novo Código Florestal. Portal G1 Notícias**, 07 de dez. 2011. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/12/entenda-principais-mudancas-no-novo-codigo-florestal.html>>. Acesso em: 19 de out. 2019.

**EMBRAPA. Área de Reserva Legal (ARL).** Brasília: [ca. 2010]. Disponível em:

<<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl>>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

**EMBRAPA. Módulos Fiscais.** Brasília: [ca. 2010]. Disponível em:

<<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>. Acesso em: 15 de mar. 2019.

**FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 14 ed. São Paulo: Editora Saraiva 2013.

**HARADA, Kiyoshi. Diferenças Entre Limitação Administrativa e Desapropriação Indireta. Harada Advogados**, 07 de mai. 2018. Disponível em:

<<http://www.haradaadvogados.com.br/2814-2/>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

MACEDO, Roberto F. de. Breve evolução histórica do Direito Ambiental. **Jusbrasil**, 2014. Disponível em: <<https://ferreiramacedo.jusbrasil.com.br/artigos/145761554/breve-evolucao-historica-do-direito-ambiental>>. Acesso em: 10 de mar. de 2019.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

O QUE é desenvolvimento sustentável. **Associação O Eco**, 26 de ago. 2014. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28588-o-que-e-desenvolvimento-sustentavel/>>. Acesso em: 22 de jun. 2019.

O QUE é reserva legal. **Associação O Eco**, 20 de ago. 2013. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/27492-o-que-e-reserva-legal/>>. Acesso em: 10 de mar. 2019.

O QUE é uma Área de Preservação Permanente. **Associação O Eco**, 12 de ago. 2013. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/27468-o-que-e-uma-area-de-preservacao-permanente/>>. Acesso em: 19 de out. 2019.

O QUE são Cotas de Reserva Ambiental (CRAs). **Associação O Eco**, 12 de fev. 2015. Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28921-o-que-sao-cotas-de-reserva-ambiental-cras/>>. Acesso em: 12 de mar. 2019.

REDAÇÃO PENSAMENTO VERDE. **O Antigo e Novo Código Florestal Brasileiro: o que mudou?** 2013. Disponível em: <<https://www.pensamentoverde.com.br/economia-verde/o-antigo-e-novo-codigo-florestal-brasileiro-o-que-mudou/>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquematizado**. 5 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

ROVERAN, Ricardo. Márcio Bittar fala sobre o fim da reserva legal. **Terça Livre**, ago. 2019. Disponível em: <https://www.tercalivre.com.br/marcio-bittar-fala-sobre-o-fim-da-reserva-legal/>. Acesso em: 01 de out. de 2019.

SAMPAIO, Rômulo. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2015. Disponível em:

<[https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u100/direito\\_ambiental\\_2015-2.pdf](https://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u100/direito_ambiental_2015-2.pdf)>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Reserva Legal**. Disponível em: <<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/sicar/reserva-legal/>>. Acesso em: 13 de set. 2019.

SILVA, Vicente Gomes da. **Legislação Ambiental Comentada**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 11 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

STF Considera Maior Parte do Código Florestal constitucional. **Migalhas**, 28 de fev. 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI275353,51045-STF+considera+maior+parte+do+Codigo+Florestal+constitucional>>. Acesso em: 19 de out. 2019.

TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Manual de Direito Ambiental**. 6 ed. São Paulo, Editora Saraiva, 2017.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 5 ed. Bahia: Juspodivm, 2015.