



Enero 2015

ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS INOVAÇÕES ADVINDAS DA LEI 12.651/2012 QUE INSTITUI O NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Kátia Cristina Cruz Santos

Advogada, Professora Universitária Assistente IV concursada pela Universidade Federal do Amazonas do Departamento de Direito Privado, Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade Estadual do Amazonas, Pós-graduada em Direito Processual Civil pela UFAM e Universidade Nilton Lins e Pós-graduada em Administração Pública pela FGV-ISAE. katia_cristina_cruz@hotmail.com

Moisés Seixas Nunes Filho

Acadêmico de Direito com ênfase em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas UEA. nunes_moises@hotmail.com

RESUMO

A construção do Código Florestal Brasileiro veio juntamente com as preocupações perante o governo sobre a diversidade biológica e os recursos florestais, foi criado em 1934 o primeiro Código Florestal. A partir daí, a Política Florestal Brasileira acelera-se, e são criadas novas alterações e leis ambientais por causa do crescimento populacional e econômico, reformulou-se a segunda versão do Código Florestal com a Lei 4.771 instituído em 15 de setembro de 1965, tendo como finalidade principal preservar os recursos naturais e florestais. Nesse sentido, objetivamos realizar uma prévia contextualização acerca da evolução histórica dos Códigos florestais brasileiro a partir disso, explorar o Novo Código Florestal instituído pela Lei 12.651/12, por fim, entre a principal mudança que ensejou controvérsia sobre o assunto está a concessão de anistia e seus conflitos ambientais que essas medidas de proteção geram, seus pontos mais significativos e que, conseqüentemente, geram conflitos ambientais através da imposição de uma consciência ecológica.

PALAVRAS CHAVES: - Novo Código Florestal; conflitos ambientais; medidas de proteção; anistia; controvérsia.

Análisis e interpretación de las innovaciones resultantes de la Ley 12651/2012 establece el nuevo Código Forestal

Resumen

La construcción del Código Forestal brasileño llegó junto con preocupaciones al gobierno sobre la biodiversidad y los recursos forestales, se creó en 1934 el primer Código Forestal. A partir de ahí, la Política Forestal de Brasil se está acelerando, y los nuevos cambios y leyes ambientales son creados por la población y el crecimiento económico, reformado en la segunda versión del Código Forestal con la Ley 4771 presentado el 15 de septiembre de 1965, teniendo objetivo principal es preservar los recursos naturales y los bosques. En consecuencia, nos propusimos realizar una contextualización preliminar sobre la evolución histórica de los códigos forestales brasileños de esto, explorar el Nuevo Código Forestal creado por la Ley 12651/12, por último, entre el principal cambio que llevó a la controversia sobre el tema es conceder amnistía y sus conflictos ambientales que generan estas medidas de protección, sus puntos más significativos y, en consecuencia, generan conflictos ambientales mediante la imposición de una conciencia ecológica.

PALABRAS CLAVE: - Nuevo Código Florestal; medidas de conflicto ambientais; proteccionistas amnistía.

Introdução

O Código Florestal atual é parte de um processo de evolução ao longo de muitos anos, devendo ser entendido que é a quarta lei federal de grande porte que está voltada para disciplinar a utilização da floresta brasileira como um todo. Levando em consideração que durante o processo de evolução, remonta a um histórico não muito distante das peculiaridades que se consagra por aceitação de fatos consumados que foram acumulando-se ao longo de muitos anos. Não se pode olvidar que tudo nasce com a Carta Régia de 1442, que conforme PEREIRA (1950, p. 59) informa que a primeira legislação portuguesa destinada à proteção de árvores “fora do caso de incêndio” foi a Carta Régia de 1442. Tal norma foi baixada com o objetivo de proteger as florestas com vistas a assegurar a madeira para construção de navios militares e comerciais.

A legislação de proteção às florestas, tanto no passado quanto na atual estrutura, tem sofrido várias alterações, exatamente porque “a repetição e as frequentes modificações nas ordens governamentais eram prova da desobediência reiterada”. Palavras estas, que se coadunam com o pensamento atual de que ainda há muito o que fazer pelo meio ambiente e que o sistema político ainda se vê avesso e restritivo às mudanças que realmente deveriam prevalecer.

Em uma breve exposição da leitura da Lei 12.651/2012 recorrente ao tema vislumbrado, se faz necessário destacar que conforme RODRIGUES (2013, p. 198), o princípio constitucional regente do Novo Código Florestal não é mais a proteção do meio ambiente, tal como se destaca no art. 225 da Carta Magna, mas, sim a compatibilização da exploração econômica da terra como proteção do meio ambiente. E no entendimento de MAZOYER e ROUDART (2010: 92), afirmam que o princípio que consagra o novo código florestal estaria inserido no inciso IV do art. 1º que trata do desenvolvimento ecologicamente sustentável, que concilie o uso produtivo da terra e a contribuição de serviços coletivos das florestas e demais formas de vegetação nativa privadas. Nesta esfera, o que mais parece é que os princípios que se perfazem como entendimento nuclear do novo código florestal, são mais parte de um enfoque econômico e de produção da terra, do que mesmo de proteção ao meio ambiente.

1. Evolução histórica dos Códigos Florestais brasileiro

A legislação ambiental brasileira é considerada uma das mais completas do mundo e um dos seus principais pilares é o Código Florestal, o qual nunca foi tão importante, atual e necessário. Além de regular o regime jurídico das florestas, o Código Florestal contribui, indireta e decisivamente, para a preservação da fauna, da biodiversidade, da regulação hídrica, da qualidade do solo e do ar, constituindo-se ferramenta vital para dar garantia jurídica à preservação e recuperação de ecossistemas.

Para entender a polêmica gerada em torno do Código Florestal, é preciso voltar no tempo e recapitular como se deu o processo de ocupação do solo no nosso país. Desde a chegada dos colonizadores ao Brasil, a natureza era vista como uma fonte de recursos sem fim e as florestas não passavam de “obstáculos” que impediam o avanço do desenvolvimento. Essa visão permanece até hoje em algumas regiões do país: é mais barato queimar, degradar e procurar outra área do que ficar e cuidar da terra e investir no aumento da produtividade.

Foi o governo Getúlio Vargas que, em 1934, criou o Código Florestal, junto com os códigos de Água, Minas, Caça e Pesca e a primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza todos uma tentativa do Estado de ordenar o uso dos recursos naturais.

Em 1962, o então ministro da Agricultura, Armando Monteiro Filho reivindicou a reformulação da legislação florestal ao notar que o avanço indiscriminado sobre as matas tem impacto direto na agricultura.

A reformulação do Código levou três anos de debates entre dezenas de especialistas e, em 15 de setembro de 1965, o então presidente Humberto de Alencar Castello Branco sancionou a Lei Federal 4.771. Seu objetivo era o de aprimorar o Código Florestal até então existente, de 1934, principalmente no que dizia respeito à efetiva implementação da norma em vigor na época.

Àquele tempo, grupos ligados à agricultura e ao comércio já percebiam que suas atividades econômicas dependiam da conservação das florestas. Mas não era só isso. Também já ficava claro que o papel da vegetação como forma de preservação dos recursos hídricos, da estabilidade geológica e de proteção do solo também tinha relação direta com a vida nas cidades e o bem estar das populações.

Assim, o grande objetivo do Código Florestal de 1965 era o de criar um instrumento efetivo de proteção das florestas no território nacional.

A partir de meados da década de 1960 vários países latino-americanos engajaram-se na chamada “Revolução Verde”, que tinha por objetivo o aumento da produtividade através do uso intensivo de insumos químicos, de variedades de sementes de alto rendimento melhoradas geneticamente, da irrigação e da mecanização.²

Noções como modernização, progresso técnico-científico, eficiência produtiva e mesmo crescimento econômico, foram utilizadas como alavancas ideológicas poderosas e indispensáveis para que as rápidas e profundas transformações promovidas na agricultura fossem reforçadas perante o conjunto da sociedade e adotadas acriticamente como algo desejável (PETERSEN; DAL SOGLIO; CAPORAL, 2009: 67).

Uma das medidas que complementou a proteção ambiental prevista pelo Código Florestal de 1965 foi o aumento do tamanho das faixas de terra ao longo dos rios que não deveriam ser ocupadas, determinado pela Lei 7.803 de 1989. Também foi ampliada a Reserva Legal na Amazônia de 50% para 80% da área da propriedade rural, instituída pela Medida Provisória 1.511 de 1996, e foram estabelecidas sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, que passaram a valer a partir da aprovação de Lei de Crimes Ambientais (Lei 9605/1998). Foi determinado ainda que a área de Reserva Legal de cada propriedade deveria ser averbada, ou seja, registrada em cartório e, a partir de então, tinha que ser preservada e seu uso não poderia mais ser alterado. Caso esta área já tivesse sido devastada, caberia ao proprietário recompô-la, plantando novas árvores na região

O Código Florestal de 1965 sofreu inúmeras alterações por meio de leis e medidas provisórias, o que demonstra a dificuldade dos legisladores em conciliar os interesses dos diversos atores envolvidos no assunto.

No Brasil, o desenvolvimento econômico através das inovações tecnológicas, desencadeado sob o regime militar, acarretou muitos impactos negativos no meio ambiente. Na agricultura, o crédito fácil para os novos cultivos comerciais, como a soja, o milho, o arroz e o trigo, incentivando a mecanização e o uso intensivo de agrotóxicos, levou à destruição de áreas da Mata Atlântica, à erosão e à contaminação dos solos. Ao mesmo tempo, também se acelerou o desmatamento na Amazônia, devido à política de povoamento com a concessão de grandes extensões de floresta para empresas desenvolverem a pecuária”.³

O Decreto 6514 de 2008 definiu como prazo para a averbação da Reserva Legal o dia 22 de janeiro de 2009. Os proprietários que não registrassem a área de Reserva Legal de suas propriedades até então estariam sujeitos a multas de R\$ 50,00 a R\$ 500,00 por hectare. Ou seja, a partir de 2009, a legislação de proteção ambiental estaria regulamentada e dotada de capacidade de multar os proprietários que não a respeitassem. Este prazo foi prorrogado três vezes por meio de decreto presidencial, e acabou sendo desconsiderado a partir dos parâmetros definidos no novo Código Florestal. Apesar de sua instituição, a busca pelo lucro a qualquer custo levou a inúmeras violações da lei, com o aumento do desflorestamento e a devastação de vários biomas nas décadas que se seguiram. Do bioma Mata Atlântica, por exemplo, restaram apenas 7% de sua cobertura original. Da Amazônia, cerca de 20% do território já foi derrubado com a ação de madeireiras e a expansão da fronteira agrícola. Para conter o avanço das agressões ao meio ambiente, ao longo dos anos os legisladores brasileiros foram aumentando as restrições ambientais na exploração do território.

O novo Código Florestal determinou que 80% da vegetação de cada propriedade na Amazônia deveriam ser preservadas. Nas demais regiões do país, o exigido era 20%. Os proprietários que eventualmente já tivessem derrubado além dessa porcentagem teriam de se responsabilizar pela recomposição da área. A nova lei também definiu as áreas de preservação permanente (APPs) que deveriam ser obrigatoriamente mantidas, no campo ou nas cidades.

Aqueles que queriam mudanças no Código Florestal alegaram que, com a entrada em vigor desta regra, a imensa maioria dos pequenos produtores ficaria na ilegalidade. No entanto, uma pesquisa da Escola de Engenharia de São Carlos (EESC/USP) mostrou que 80% da área que deveria ter sido averbada no estado de São Paulo - e que seria considerada ilegal até a mudança do Código Florestal - encontravam-se em médias e grandes propriedades.

Ou seja, foram os grandes proprietários de terra que trataram de fugir da obrigação legal de registrar e preservar a Reserva Legal. Veio daí a pressa em se votar um novo Código Florestal, que legalizou os desmatamentos já ocorridos em Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente. E, ao contrário do que se esperava daqueles que deveriam defender o interesse público, nem a Câmara nem o Senado nem o Executivo caminharam no sentido de reverter a ilegalidade.

No Brasil, a Constituição da República garante a todos o direito tanto a um meio ambiente diverso e sustentável, como o direito ao desenvolvimento econômico. Não é difícil perceber que a busca da realização de um destes direitos pode vir a conflitar com o outro. O instituto da Reserva

Legal é mais um dos instrumentos pelos quais o legislador brasileiro busca criar uma ponte entre estes dois interesses fundamentais.

Para Valle (2010:15), a Lei n.12.651/12 implicou em algumas propostas que retrocederam a proteção ambiental, principalmente em relação a punições em virtude de ilícitos ambientais.

Estabelece o texto normativo a anistia aos desmates ilegais e degradações ambientais efetuadas até 22 de julho de 2008. Esta legislação, assim, proíbe autuações e suspende as multas já aplicadas por supressão irregular da vegetação em áreas de preservação permanente, praticadas até o período anteriormente mencionado. Como implicação, as práticas danosas e ilícitas ocorridas nos últimos tempos seriam contempladas com o perdão mediante a adesão do produtor que cometeu o ilícito ao Programa de Regularização Ambiental, beneficiando a ilegalidade das atividades agropecuárias.

Diante disso, Schonardie ⁴ contribui para análise quanto à viabilidade da proposta ao Código Florestal, prevista pela Lei n.12.651/12, ao esclarecer que O referido dispositivo prevê, ainda, que o produtor rural que cometeu o ato ilícito terá o prazo de um ano a contar da data de aprovação do substitutivo para aderir ao programa de regularização ambiental. Durante esse período não poderão ser aplicadas penalidades a ele. Sobretudo, a aplicabilidade do dispositivo implica a desistência de reparação aos danos causados, impedindo a regeneração de ecossistemas impactados e a perpetuação da degradação e perda de recursos ambientais. Logo, a legislação pátria estaria beneficiando todos aqueles sujeitos que descumpriram as legislações vigentes e penalizando todos os empreendedores que arcaram com o ônus decorrente do cumprimento da função socioambiental da propriedade, resultando no descrédito das instituições públicas, o impedimento da regeneração dos ecossistemas impactados e a perda da garantia de proteção ao bem ambiental. Tal proposta que subsidia a ideia de uma concessão de anistia aos “ desmatadores ” já havia sido garantida por outros institutos normativos como, por exemplo, o decreto n. 7.029 de dezembro de 2009, que originou o Programa Mais Ambiente, o qual permitia aos proprietários rurais que desmataram ilegalmente providenciar sua regularização ambiental, sendo as multas suspensas, dado o momento de adesão ao programa, exceto em casos de processos com julgamento definitivo na esfera administrativa, medida está considerada uma verdadeira derrota ministerial para época [...].

2. Breves considerações da legislação 4.771/65 sob o enfoque da legislação 12.651/2012.

Fazendo uma análise macro do Código Florestal revogado, percebe-se algumas questões de grande relevância que serão mais detalhadas no decorrer da exposição. De modo geral, é perceptível que alguns autores se posicionam sempre de forma polêmica e altruísta em relação à legislação anterior e a atual, levando em consideração seus pensamentos pragmáticos e ao mesmo tempo vislumbrando necessidade de melhor aplicação efetiva de ambas as legislações, não é ato a que o legislador teceu considerações no primeiro capítulo da lei 12.651/2012, trazendo em seu arcabouço a proteção da vegetação, o suprimento de matéria prima florestal, controle da origem dos produtos florestais que assim como outros destacados pelo novo código indicam o alcance ao desenvolvimento como finalidade econômica, ressaltando os princípios já mencionados, caracterizando desta forma a necessidade de melhoria na escrita da lei e sua eficácia.

2.1 Áreas de Preservação Permanente

O novo Código Florestal, aprovado em 2012, em seu arcabouço jurídico buscou flexibilizar as regras poderiam reestabelecer a Reserva Legal e as áreas de preservação permanente (APPs), especialmente para os menores produtores. Após inúmeras críticas de ambientalistas e ruralistas, o antigo código florestal foi revogado dando ênfase para a nova legislação em vigor.

No entanto, de forma curiosa entre um pensamento e outro, para alguns políticos, a nova regra florestal favorece aquele que desmatou mais, por conta da redução das Áreas de Preservação Permanente (APPs). Também contraria a legislação de crimes ambientais e a Carta Magna, que, independentemente do reparo ao dano, determina a punição do infrator pelos prejuízos ambientais, atendendo a interesses escusos.

Conforme ainda o pensamento Rodrigues⁵, analisando as linhas gerais dos espaços protegidos pelo novo Código Florestal, dá para perceber que se percebe um retrocesso jurídico significativo em relação à Lei 4.771/65 e com escancarada pretensão de permitir a ocupação produtiva de terras, o legislador reduziu, qualitativa e quantitativamente, as restrições existentes. Assim ampliou sensivelmente a possibilidade de supressão de áreas, aumentando as exceções e até mesmo criando

as chamadas áreas consolidadas sobre a reserva legal e sobre a área de preservação permanente e, nestes casos, fixando um regime jurídico diferenciado – com proteção ambiental menor – em favor do proprietário ou possuidor da área.

Em conformidade com a legislação é importante mencionar que foi mantido a possibilidade dos estados e municípios definirem por atos próprios áreas que entendam ambientalmente relevantes, para a preservação dos sistemas enumerados nos incisos do artigo 6º da nova legislação do código florestal.

Em relação ao tema proposto relativo às questões ainda de preservação é de se notar que o código procura no sistema de prevenção adotar a obrigatoriedade da adoção de medidas mitigadoras e compensatórias que são um grande instrumento de preservação ambiental, manutenção das atividades existentes nas áreas rurais consolidadas localizadas em Área de Preservação Permanente.

Outro ponto de destaque no novo código florestal e seus avanços é a desburocratização das ações emergenciais que busquem a intervenção em APPs, se enquadrando no princípio da prevenção evitando a demora na análise de processos ambientais e contribuindo para prevenção de acidentes, atuando diretamente na prévia autorização do órgão ambiental competente para a execução, em caráter emergencial, de atividades e obras de defesa civil.

2.2. Da vegetação nativa

As intervenções em APP só podem ocorrer em casos de utilidade pública e interesse social como já havia mencionado ou no baixo impacto ambiental, porém, o legislador entendeu que nestas situações a intervenção se dará somente em casos de utilidade pública, por serem mais restritivas. É importante destacar que a hipótese de utilidade pública, corresponde uma grande necessidade de infraestrutura e investimento, que se utilizados de forma minimalista, podem colaborar para a solução de problemas muito graves. Foi, contudo, na área do chamado interesse social que as modificações foram bem mais significativas e derogatórias das medidas de proteção das florestas e demais formas de vegetação.

3. Concessão de anistia segundo o Novo Código Florestal

Anistia é o ato do poder legislativo pelo qual se extinguem as consequências de um fato que em tese seria punível e, como resultado, qualquer processo sobre ele. É uma medida ordinariamente adotada para pacificação dos espíritos após motins ou revoluções. É um perdão geral.

A anistia deriva do grego “*amnestia*”, que significa esquecimento, ou seja, no seu significado atual provoca um “esquecimento” das infrações cometidas, isto é, cria uma ficção jurídica, como se as condutas ilícitas nunca tivessem sido praticadas.

Segundo o novo Código Florestal, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação do novo Código, prorrogável por uma única vez, por igual período, implantar Programas de Regularização Ambiental - PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las às novas regras. O imóvel rural deverá ser inscrito no Cadastro Ambiental Rural - CAR para que possa aderir ao PRA. Será assinado um Termo de Compromisso – TC pelo proprietário rural, suspendendo-se as sanções decorrentes de infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

O PRA terá natureza de título executivo, ou seja, o cumprimento das obrigações nele assumidas poderá ser exigido judicialmente, sob pena de voltar a ser imposta a multa ou outra penalidade cuja exigibilidade se encontrava suspensa em razão da assinatura do Termo de Compromisso. Trata-se, como se vê, de medida de conversão de penalidades em serviços em prol do meio ambiente e não de simples anistia.

3.1. Cadastro Ambiental Rural (CAR)

É uma regra de cunho necessário que tem como objetivo auxiliar o processo de regularização ambiental. O cadastramento consiste em levantar informações de imóveis com delimitação em área de preservação permanente (APP), Reserva Legal (RL), remanescentes de vegetação nativa, com o objetivo de traçar uma referência geográfica a partir de dados calculados que ensejam um diagnóstico aritmético e ambiental das áreas acima mencionadas.

Esse registro é importante no sentido de que CAR ao delimitar as áreas geográficas, de perímetro e interior dos imóveis tem como finalidade a fiscalização inclusive por satélite, para que seja implementado por intermédio do poder público não somente a integração dos cadastros de modo geral, mas também, o sistema de registros que estará de sobremodo possivelmente sempre atualizado, em muitas questões que são recorrentes como a própria preservação de modo geral das áreas de preservação, bem como as reservas legais.

Na Amazônia, o CAR já foi implantado em vários estados, constituindo-se em instrumento de múltiplos usos pelas políticas públicas ambientais e contribuindo para o fortalecimento da gestão ambiental e o planejamento municipal, além de garantir segurança jurídica ao produtor, dentre outras vantagens. O Ministério do Meio Ambiente tem trabalhado ativamente para a implementação do CAR na região, por meio de projetos tais como: Projeto de Apoio à Elaboração dos Planos Estaduais de Prevenção e Controle dos Desmatamentos e Cadastramento Ambiental Rural; Projeto Pacto Municipal para a Redução do Desmatamento em São Félix do Xingu (PA) e Projeto de CAR, em parceria com a TNC.

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

3.2. Programa de Regularização Ambiental (PRA)

O art. 59, da Lei Federal nº 12.651/12 cria o denominado Programa de Regularização Ambiental - PRA para áreas que tiveram vegetação nativa suprimida, *in verbis*:

Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação desta Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental - PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo.

A ideia do PRA, na teoria, é possibilitar a anistia de multas e a extinção de punibilidade por crimes ambientais, como forma de estimular a regularização das propriedades rurais com intervenções ilícitas em áreas protegidas. O órgão do SISNAMA celebra termo de compromisso com o proprietário para adequar e recuperar áreas ilegalmente utilizadas.

Todavia, servirá também como instrumento para consolidação de atos ilícitos e permissão para continuidade de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural (ranchos e resorts), em áreas que eram protegidas pela legislação (na forma dos artigos 61-A a 68 da Lei n. 12.651/2012). Além disso, será instrumento para anistia de multas e crimes ambientais cometidos até 22 de julho de 2008, violando os princípios da isonomia, da separação dos poderes, da tríplex responsabilidade ambiental (art. 225, § 3º, da Constituição Federal), da prevenção geral e da prevenção especial.

3.3. Anistia a infrações administrativas e a crimes ambientais

A Lei n. 12.651/2012 subverte a lógica da tríplex responsabilização pelo dano ambiental (art. 225, § 3º, da Constituição Federal) e estabelece, por meio do Programa de Regularização Ambiental (PRA), uma ampla anistia a infrações administrativas e crimes ambientais.

O Novo Código Florestal proíbe autuações administrativas por infrações cometidas até 22 de julho de 2008 (art. 59, § 4º) e suspende multas aplicadas a proprietários inscritos no PRA, por infrações cometidas no referido período (art. 59, § 4º). Se o degradador cumprir um termo de compromisso de regularização celebrado com o órgão ambiental, extingue-se a penalidade (art. 59, § 5º):

Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação desta Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do

Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental - PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo.

§ 1º - Na regulamentação dos PRAs, a União estabelecerá, em até 180 (cento e oitenta) dias a partir da data da publicação desta Lei, sem prejuízo do prazo definido no caput, normas de caráter geral, incumbindo-se aos Estados e ao Distrito Federal o detalhamento por meio da edição de normas de caráter específico, em razão de suas peculiaridades territoriais, climáticas, históricas, culturais, econômicas e sociais, conforme preceitua o art. 24 da Constituição Federal.

§ 2º - A inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA, devendo esta adesão ser requerida pelo interessado no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da implantação a que se refere o caput, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo.

3º - Com base no requerimento de adesão ao PRA, o órgão competente integrante do Sisnama convocará o proprietário ou possuidor para assinar o termo de compromisso, que constituirá título executivo extrajudicial.

§ 4º - No período entre a publicação desta Lei e a implantação do PRA em cada Estado e no Distrito Federal, bem como após a adesão do interessado ao PRA e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

§ 5º - A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 4º deste artigo e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, as multas referidas neste artigo serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, regularizando o uso de áreas rurais consolidadas conforme definido no PRA. (BRASIL, 2012b,).

A anistia é extensiva à responsabilização penal relativa aos crimes dos artigos 38, 39 e 48 da Lei n. 9.605/98, cometidos até 22 de julho de 2008. Se o infrator assinar o Termo de Compromisso de Regularização, suspendem-se a punibilidade e o prazo prescricional. Se ele cumprir esse termo, extingue-se a punibilidade:

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

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

§ 2º - Extingue-se a punibilidade com a efetiva regularização prevista nesta Lei. (BRASIL, 2012b).

A justificativa para o estabelecimento desse marco temporal é a entrada em vigor do Decreto Federal nº 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente. Ocorre que as infrações administrativas especificadas nesse Decreto já eram disciplinadas pelo Decreto Federal nº 3.919, de 14 de setembro de 2001 e classificadas como crimes na Lei Federal nº 4.771/65. Assim, o marco temporal estabelecido é aleatório e beneficia indiscriminadamente todos os que infringiram a legislação ambiental. Essa postura contribui para o fortalecimento da cultura de desrespeito à legislação e contraria os esforços que os órgãos públicos brasileiros e a própria sociedade têm empreendido para conferir efetividade à legislação ambiental.

Em suma, essa norma confere verdadeira anistia àqueles que desrespeitaram as leis na vigência da legislação anterior.

4. Entendimento da Corte do Superior Tribunal de Justiça

O Superior Tribunal de Justiça, órgão máximo para efeitos de análise e interpretação da legislação infraconstitucional entende que mesmo com a entrada em vigor do novo Código Florestal (Lei 12.651/12), os autos de infração emitidos com base no antigo código, de 1965, continuam plenamente válidos.

O entendimento unânime da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) a qual rejeitou petição de um proprietário rural que queria anular auto de infração ambiental que recebeu e a multa de R\$ 1,5 mil, decorrentes da ocupação e exploração irregulares, anteriores a julho de 2008, de Área de Preservação Permanente (APP) nas margens do rio Santo Antônio, no Paraná.

Na petição, o proprietário argumentou que o novo Código Florestal o isentou da punição aplicada pelo Ibama, pois seu ato não representaria mais ilícito algum, de forma que estaria isento das penalidades impostas. Segundo sua tese, a Lei 12.651 teria promovido a anistia universal e incondicionada dos infratores do Código Florestal de 1965.

O relator do caso, ministro Herman Benjamin, afirmou que no novo código não se encontra a alegada anistia universal e incondicionada. Apontou que, ao contrário do que alega a defesa do proprietário rural, o artigo 59 da nova lei “mostra-se claríssimo no sentido de que a recuperação do meio ambiente degradado nas chamadas áreas rurais consolidadas continua de rigor”.

Para o ministro Herman Benjamin,

Para que possa ocorrer a isenção da punição, é preciso um procedimento administrativo no âmbito do Programa de Regularização Ambiental (PRA), após a inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural, com a assinatura de Termo de Compromisso (TC), que vale como título extrajudicial, a partir daí, as sanções são suspensas. Havendo cumprimento integral das obrigações previstas no PRA ou no TC, apenas as multas serão convertidas em serviços de preservação, melhoria e qualidade do meio ambiente. Vale dizer, a regra geral é que os autos de infração lavrados continuam plenamente válidos, intangíveis e blindados, como ato jurídico perfeito que são – apenas sua exigibilidade monetária fica suspensa na esfera administrativa, no aguardo do cumprimento integral das obrigações estabelecidas no PRA ou no TC.

Entende o STJ que regularização ambiental deve ocorrer na esfera administrativa no âmbito de Programa de Regularização Ambiental – PRA, os autos de infração lavrados continuam plenamente válidos, intangíveis e blindados, como ato jurídico perfeito que são apenas sua exigibilidade monetária fica suspensa na esfera administrativa, no aguardo do cumprimento integral das obrigações estabelecidas no PRA ou no TC

Com isso, o STJ confirma seu posicionamento no sentido de que, diante de conflito intertemporal de normas ambientais, o direito aplicável é o então vigente à época dos fatos, não sendo permitido aplicar norma superveniente com a finalidade de validar ato praticado sob as regras de legislação anterior que, expressamente, contrariou a lei então vigente.

Em suma, o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, assim como não pode reduzir o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção sem as necessárias compensações ambientais. Esta é a posição atual do STJ.

Conclusão

A legislação ambiental tem sua importância para conservação ambiental, porém há a carência de estudos que analisem em que medida essas leis são cumpridas, quais as motivações que favorecem esse cumprimento e nesse cenário quais seriam as relações entre o Estado e os Agricultores, portanto uma anistia geral e irrestrita como essa é uma irresponsabilidade.

O principal efeito de qualquer anistia é estimular novas ilegalidades, pois reforça a sensação de impunidade. Diversos crimes ambientais cometidos durante 46 anos serão ignorados e perdoados pela adesão e cumprimento do programa de regularização ambiental. Esse conceito premia os infratores, que poderão continuar se beneficiando financeiramente das atividades instaladas em áreas desmatadas ilegalmente (desde que o dano tenha sido praticado até a data definida), e constitui uma grande injustiça aos que vem cumprindo a lei.

O texto da nova lei atenta contra as chamadas Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reservas Legais, fragilizando áreas estratégicas para o desenvolvimento nacional e desrespeitando a diversidade e o conjunto dos ecossistemas em nosso país. O novo Código ainda anistia o desmatamento, perdoadando multas e desobrigando a recuperação de áreas de risco e de florestas nativas. Os prejuízos são incalculáveis para a nossa rica biodiversidade, a água e o solo, comprometendo o futuro das próximas gerações. Trata-se, portanto, de uma imensa irresponsabilidade e de uma decisão estrategicamente equivocada.

Não queremos deixar impunes aqueles que se acostumaram a descumprir sistematicamente a lei ambiental e a mudá-la quando lhes convém, segundo seus próprios

interesses. Tal prática, além de tudo, é antipedagógica, porque privilegia quem desrespeitou a lei e não beneficia quem manteve as florestas em pé.

Mudanças no Código Florestal deveriam caminhar no sentido de modernizá-lo e aperfeiçoá-lo à luz dos avanços científicos acerca da preservação da natureza, da questão climática e das funções institucionais das APPs e Reservas Legais; de ampliar a educação ambiental dos produtores e da população em geral.

A alteração do Código Florestal gera conflitos pelo fato de que impõe, através das leis de proteção ambiental (no caso mais especificamente as leis que regem os conceitos de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente), uma conscientização ecológica de forma vertical, que deriva da disputa entre interesses distintos. Além disso, as leis são feitas exclusivamente por setores legislativos e órgãos ambientais que muitas vezes não levam em consideração os aspectos antropológicos do mundo rural. O conflito ambiental também se evidencia na própria alteração do código que, segundo alguns ambientalistas e movimentos sociais, privilegia setores ruralistas, detentores de latifúndios.

O novo código não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada. Também não pode reduzir, de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais, o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção.

Contudo, aqueles processos que foram ajuizados e estão em tramitação antes da data de 22/7/2008 não ficam isentos de multa pois as regras vigentes à época são as anteriores ao Novo Código Florestal mas em relação a punibilidade é aplicada a lei benéfica do Novo Código Florestal tendo os infratores extinta a sua punibilidade criminal.

Referências

ALMEIDA, J. **Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento (rural) sustentável**. In: ALMEIDA, J. e NAVARRO, Z. *Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 3a ed. 2009.

BRASIL. Lei 12.651/2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa**. Brasília, DF.
BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília, DF.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. **Proteção Jurídica do Meio Ambiente – florestas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 216.

LOUBET, Luciano Furtado. **Breves anotações pontuais sobre a Lei nº 12.651/2012 (Novo Código Florestal)**. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/22898/breves-annotacoes-pontuais-sobre-a-lei-no-12-651-2012-novo-codigo-florestal#ixzz2AiQVGaRP>> Acesso em: 20 de Jun. de 2014.

LISBOA, M. V. **Socioambientalismo: coerências conceituais e práticas entre os movimentos**. In: PETERSEN, P. (org.). *Agricultura Familiar Camponesa na construção do futuro*. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009.

MAZOYER, Marcel; Roudart, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea** (Tradução de Cláudia F. Falluuh Balduino Ferreira. São Paulo: Unesp, 2010, p. 92.

PEREIRA, Osny Duarte. **Direito Florestal brasileiro**. Rio de Janeiro: Borsi, 1950, p. 49.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SCHONARDIE, E.F; DIAS, A. **A possibilidade de concessão de anistia proposta pela reforma ao Código Florestal em face do princípio de retrogradação socioambiental.** Revista da Faculdade de Direito da UPF, v.4, p. 194-201, 2011.

SOS FLORESTAS. **O Código Florestal em perigo.** Disponível em:
<http://assets.wwfbr.panda.org/downloads/cartilha_codigoflorestal_20012011.pdf> Acesso em: 10 de Jun. de 2014.

STJ. **Decisão Novo Código Florestal não anula multas aplicadas com base na antiga lei.**
Disponível: <http://ftp.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=108422>
Acesso em 10 de Junho de 2014.

¹ PEREIRA, Osny Duarte. **Direito Florestal brasileiro.** Rio de Janeiro: Borsi, 1950, p. 50

² ALMEIDA, 2009: 32

³ LISBOA, 2009: 49

⁴ SCHONARDIE, 2011: 194-201.

⁵ RODRIGUES, 2013: 72.