

**PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE**

*Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness*

COUTINHO, Luiza Sposito<sup>1</sup>; CARNEIRO, Romulo Almeida<sup>2</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho tem como objetivo central analisar, juridicamente, se a revogação de averbação da reserva legal no registro de imóveis, trazida com o novo Código Florestal representou um avanço ou um retrocesso, na preservação ambiental. Assim, procedeu-se o levantamento destes materiais disponíveis de onde, após leitura cuidadosa, selecionou-se um conjunto de informações de modo a direcionar o estudo no sentido de analisar e auxiliar a construção de um posicionamento acerca das alterações quanto a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel rural que o Novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) trouxe, bem como discutir os eventuais impactos causados por essas modificações, pois envolve a preservação do meio ambiente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reserva Legal – Cadastro Ambiental Rural – Principio do Retrocesso

**ABSTRACT:** *The present paper is mainly aimed to analyze, legally, if the revocation of registration of the legal reserve in the property registry, brought in with the new Forest Code represented an advance or a setback in the environmental preservation. This way, a survey was made of these available materials, where, after careful reading, a set of information was selected in order to direct the study in order to analyze and assist the construction of a position on the changes regarding the Legal Reserve at enrollment of the rural property that New Forest Code (Law No. 12.651 / 2012) has brought, as well as to discuss the possible impacts caused by these modifications involves the preservation of the environment.*

**KEYWORD:** *Legal Reserve; Rural Environmental Registry; Principle of the Kickback*

**INTRODUÇÃO**

A preocupação com o meio ambiente é um dos temas mais discutidos na atualidade, pois o crescimento da população global depende do saneamento do Planeta e da administração inteligente dos recursos naturais.

Com isso, a atenção internacional dada ao tema vem aumentando consideravelmente na tentativa de estabelecer um regime compreensivo que incentive a conservação florestal, as ações de reflorestamento e a recuperação de áreas degradadas como forma de reduzir as

tendências econômicas que historicamente inflacionaram as taxas de desmatamento<sup>1</sup>.

Embora no cenário normativo internacional tenha avançado nas últimas décadas, a busca por um equilíbrio depende em sua maior parte da implementação de políticas nacionais, considerados os

---

<sup>1</sup> MACHADO, L. de A. **O cadastro ambiental rural e as cotas de reserva ambiental no novo código florestal: uma análise de aspectos legais essenciais para a sua implementação.** In: ANA PAULA MOREIRA DA SILVA, HENRIQUE RODRIGUES MARQUES E REGINA HELENA ROSA SAMBUICHI (Orgs.). **Mudanças no Código Florestal Brasileiro: desafios para a implementação da nova lei.** Rio de Janeiro:Ipea, 2016. p.45-77.

---

1. Advogada. Bacharel em Direito pela UEMS. Email: luizasposito6@gmail.com.

2. Advogado. Bacharel em Direito pela UEMS. Mestre em Direito Processual e Cidadania pela UNIPAR. Pós-Graduado em Direito Processual Civil pela Universidade Gama Filho e Pós-Graduado em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributário. Professor da UEMS e UNIGRAN. Email: romulo@cdfhadvocacia.com.br.

aspectos de soberania e as limitações conceituais do direito internacional.

Assim, a legislação florestal brasileira veio sofrendo intensas modificações ao longo dos anos, permeadas pela conexão entre o direito internacional e o nacional. Como resultado ocorreu uma significativa alteração na legislação florestal brasileira, culminando com a promulgação do Novo Código Florestal, por meio da Lei n. 12.651/2012.

Contudo, a implementação desse diploma vem gerando diversas controvérsias desde a sua publicação, restam dúvidas quanto à efetiva implementação dos instrumentos previstos pela Lei n. 12.651/2012 e quanto à sua eficácia para alterar a realidade das propriedades rurais brasileiras, assegurando o respeito aos princípios constitucionais do desenvolvimento sustentável e da função social da propriedade.

O presente trabalho tem como objetivo central analisar, juridicamente, um dos dispositivos constantes no código florestal, que regulam o Cadastro Ambiental Rural - CAR, mormente, quanto a revogação da obrigatoriedade da averbação da reserva legal junto à matrícula do imóvel, representou um retrocesso ou não em termos de preservação ambiental.

Para tanto, foi utilizado o Método Indutivo tanto na Fase de Investigação quanto como base da lógica do relato de seus resultados, operacionalizando as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica<sup>2</sup>.

## **1. RESERVA LEGAL**

A Constituição Federal de 1988 dispõe em seu artigo 186 que a função social

da propriedade rural é cumprida quando atende, seguindo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, a requisitos certos, entre os quais o de “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente”<sup>3</sup>.

Diante da necessidade de garantir que esses quesitos fossem atendidos, o legislador editou a Lei n. 7.803, de 18 de julho de 1989 que conceituou a expressão reserva legal para indicar a percentagem de floresta protegida nas propriedades privadas rurais, bem como impôs a obrigatoriedade da averbação da reserva legal na matrícula do imóvel, impedindo a alteração da sua destinação em caso de transmissão.

Nesse contexto, em conformidade com o doutrinador Édis Milaré<sup>4</sup>, a Reserva Legal:

É uma limitação inerente ao atendimento da função social no exercício do direito da propriedade rural, recomendada pela Carta Constitucional de 1988, independentemente da vegetação ali existente (natural, primitiva, regenerada ou plantada) ou do fato de essa vegetação ter sido substituída por outro uso do solo.

No entendimento de Oliveiras, a reserva legal tem a função de: assegurar o uso econômico dos recursos naturais, 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.

<sup>2</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica - idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito**. 9 ed. Florianópolis: OAB-SC Editora co-edição OAB Editora, 2003. p. 189-194.

<sup>3</sup> BRASIL. Presidência da República. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**.

<sup>4</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.65-72

<sup>5</sup> OLIVEIRA, Ana Clara Marques Kono de. **O novo código florestal brasileiro: A improcedência da concessão de imunidade à fiscalização e anistia de multas por infrações cometidas contra o meio ambiente**. Brasília: UNICEUB, 2015. 54p.

Ressalta-se que a reserva legal é protegida constitucionalmente no art. 225, inciso III da CF, tal dispositivo aduz que caberá ao poder público definir em todas as áreas do território, espaços destinados a serem protegidos, sendo suas alterações, somente permitida por lei<sup>6</sup>.

No entanto, o Novo Código Florestal trouxe profundas alterações que, como dito alhures, visam “beneficiar os proprietários rurais e o crescimento econômico desenfreado”<sup>7</sup>.

Dessa forma preceitua o art. 3º III da Lei n. 12.651/2012<sup>8</sup>:

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;

Segundo Braúna, tal redação confere à área um escopo eminentemente econômico, quando deveria ser o contrário, ou seja, evitar que o uso econômico sacrifique a proteção dos processos ecológicos essenciais, da biodiversidade e abrigo da fauna e flora nativas<sup>9</sup>.

Percebe-se que o novo Código Florestal, ao não mais excetuar da área de reserva legal as áreas de preservação permanente, como fazia o diploma anterior, propiciou flagrante flexibilização da proteção ambiental.

Para Leyser, este permissivo admite “a sobreposição da área de preservação

permanente na reserva legal. Contudo, não é possível o advento de uma lei que contrarie ou diminua aquilo que foi estabelecido na garantia constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”<sup>10</sup>.

Diante de tamanho desprezo com a garantia de um direito coletivo, ressalta-se a inconstitucionalidade dessa flexibilização, pois,

(...) ao reduzir espaços ambientalmente protegidos, como as áreas de preservação permanente, o novo Código Florestal atentou contra a norma de eficácia imediata dos direitos fundamentais (artigo 5º, parágrafo 1º da Carta Magna), desrespeitando pela via legislativa a vedação constitucional a condutas lesivas ao meio ambiente (artigo 225, parágrafo 3º, CF) e a vedação de qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem a proteção desses espaços territoriais especialmente protegidos (artigo 225, parágrafo 1º, inciso III)<sup>11</sup>.

Além de afrontar os deveres fundamentais, essa permissão fere o princípio da vedação de retrocesso social uma vez que estabelece uma proteção ambiental nitidamente inferior ao anteriormente existente, que era adequado à preservação do meio ambiente<sup>12</sup>.

Portanto, a Reserva Legal revela-se instrumento de grande importância na manutenção da qualidade de vida e no equilíbrio ecológico. Ao passo que objetiva ela restringir o exercício da posse e da propriedade em delimitadas porções de terra, visando salvaguardar uma conservação mínima do meio ambiente.

<sup>6</sup> BRASIL, 1988. Constituição Federal de 1988.

<sup>7</sup> BRAUNA, Mikaela Minaré. **O novo Código Florestal e as áreas de Reserva Legal**. 2016. <<http://www.minarebrauna.com.br/?artigo=o-novo-codigo-florestal-e-as-areas-de-reserva-legal#.V-3VJ1QrJdg>>. Acessado em: 17 set. 2016.

<sup>8</sup> BRASIL, 2012. Código Florestal Brasileiro, Lei n. 12.651/2012

<sup>9</sup> BRAUNA, Mikaela Minaré. Op. cit.

<sup>10</sup> LEYSER, Maria Fátima Vaquero Ramalho. MP No Debate: A inconstitucionalidade do artigo 15 do novo Código Florestal. **Revista Consultor Jurídico**, Junho de 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-06/mp-debate-inconstitucionalidade-artigo-15-codigo-florestal>>. Acessado em: 18 set. 2016.

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> Idem.

## PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE

### *Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness*

COUTINHO, Luiza Sposito; CARNEIRO, Rômulo Almeida

Consoante reconheceram os Tribunais Superiores, trata-se a reserva legal de um ônus real incidente sobre o imóvel:

AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO INEXISTENTE. INSTITUIÇÃO DE ÁREA DE RESERVA LEGAL. OBRIGAÇÃO PROPTER REM E EX LEGE. SÚMULA 83/STJ. APLICAÇÃO DO ART. 68 DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IMPOSSIBILIDADE. DESRESPEITO AOS PERCENTUAIS EXIGIDOS PARA A ÁREA DE RESERVA LEGAL. VERIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DEVER DE AVERBAÇÃO DA RESERVA LEGAL. IMPOSIÇÃO. (...) 1. (...) 2. A jurisprudência desta Corte está firmada no sentido de que os deveres associados às APPs e à Reserva Legal têm natureza de obrigação *propter rem*, isto é, aderem ao título de domínio ou posse, independente do fato de ter sido ou não o proprietário o autor da degradação ambiental. Casos em que não há falar em culpa ou nexo causal como determinantes do dever de recuperar a área de preservação permanente. 3. Este Tribunal tem entendido que a obrigação de demarcar, averbar e restaurar a área de reserva legal nas propriedades rurais configura dever jurídico (obrigação *ex lege*) que se transfere automaticamente com a mudança do domínio, podendo, em consequência, ser imediatamente exigível do proprietário atual. (...) Agravo regimental improvido. (STJ, AgRg no REsp 1367968/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2013, Dje 12/03/2014).<sup>13</sup>

ADMINISTRATIVO. MEIO AMBIENTE. ÁREA DE RESERVA LEGAL EM PROPRIEDADES RURAIS:

<sup>13</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). Agravo Regimental nº 1.367.968-SP (2012/0004929-3). Agravante: Agropecuária Iracema Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Humberto Martins. Brasília, 17 de dezembro de 2013. **Lex:** jurisprudência do STJ, Brasília. Dje:12.03.2014.21p.

DEMARCAÇÃO, AVERBAÇÃO E RESTAURAÇÃO. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. OBRIGAÇÃO EX LEGE E PROPTER REM, IMEDIATAMENTE EXIGÍVEL DO PROPRIETÁRIO ATUAL. 1. Em nosso sistema normativo (Código Florestal - Lei 4.771/65, art. 16 e parágrafos; Lei 8.171/91, art. 99), a obrigação de demarcar, averbar e restaurar a área de reserva legal nas propriedades rurais constitui (a) limitação administrativa ao uso da propriedade privada destinada a tutelar o meio ambiente, que deve ser defendido e preservado 'para as presentes e futuras gerações' (CF, art. 225). Por ter como fonte a própria lei e por incidir sobre as propriedades em si, (b) configura dever jurídico (obrigação *ex lege*) que se transfere automaticamente com a transferência do domínio (obrigação *propter rem*), podendo, em consequência, ser imediatamente exigível do proprietário atual, independentemente de qualquer indagação a respeito de boa-fé do adquirente ou de outro nexo causal que não o que se estabelece pela titularidade do domínio. (STJ, REsp 1.179.316/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 15.6.2010, Dje de 29.6.2010.)<sup>14</sup>

Destarte, resta pacífico nos tribunais que, a obrigação de demarcar, de restaurar e até a de averbar a área de reserva legal nas propriedades rurais representa um dever jurídico (uma obrigação *ex lege*) que se transfere com a transferência do domínio de forma automática, com o que, pode ser imediatamente exigível do proprietário atual.

<sup>14</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Turma). Recurso Especial nº 1.179.316-SP (2009/0235738-6). Recorrente: Usina Santo Antonio S.A.. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. Brasília, 15 de junho de 2010. **Lex:** jurisprudência do STJ, Brasília. Dje:29.06.2010.20p

## PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE

### *Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness*

COUTINHO, Luiza Sposito; CARNEIRO, Rômulo Almeida

O Código Florestal de 1965 previa em seu art. 16, § 8º, que a área de Reserva Legal deveria ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente. Para lograr êxito na averbação, diversos documentos deveriam ser apresentados pelo interessado, dentre eles destacam-se: a prévia aprovação do órgão ambiental competente, planta assinada pelo engenheiro e proprietários, com anotação de responsabilidade técnica – ART.

Em contrapartida, o novo Código, desobriga a averbação da Reserva Legal no Registro do Imóvel depois de inscrita no CAR, de acordo com o § 4º do art. 18:

Art. 18 [...] § 4º - O registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis, sendo que, no período entre a data da publicação desta Lei e o registro no CAR, o proprietário ou possuidor rural que desejar fazer a averbação terá direito à gratuidade deste ato<sup>15</sup>.

Nesse aspecto, Santos ressalta que, o novo Código inovou negativamente, ao permitir a dispensa da averbação da área de Reserva Legal, na matrícula do imóvel, ao exigir apenas a certificação de regularidade do órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR; tornando facultativa sua averbação no Registro de Imóveis. Dessa forma, “o referido dispositivo é claramente contrário a eficiência e a segurança jurídica que havia anteriormente”<sup>16</sup>.

## 2. CADASTRO AMBIENTAL RURAL

Inicialmente, conceitua-se, conforme o *caput* do artigo 29 do “Novo Código Florestal”, o Cadastro Ambiental Rural (CAR) como o registro auto declaratório,

eletrônico, público, de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, que visa integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, constituindo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento, veja-se:

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<sup>17</sup>.

Insta salientar que o Cadastro Ambiental Rural é a grande novidade do Código Florestal de 2012. Da maneira com que está proposto, tende a se tornar uma importante ferramenta para a gestão do uso e ocupação do solo quanto às questões ambientais. Pois, o CAR foi aventado no sentido de ser uma ferramenta auxiliar ao Poder Público, cuja inscrição se tornou obrigatória a todos os proprietários rurais<sup>18</sup>.

Este cadastro é um registro público onde as propriedades são inscritas, com seu perímetro identificado e delimitado com coordenadas geográficas, assim como todos os espaços protegidos no interior do imóvel, especialmente as Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, bem como é acompanhada de um trabalho de topografia, com identificação dos cursos d’água, nascentes, olhos d’água, veredas, topos de morros, áreas íngremes e as áreas utilizadas por atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural. Destaca-se

<sup>15</sup> BRASIL, Lei n. 12.651/2012, Op. cit.

<sup>16</sup> SANTOS, Marcos Alberto Pereira. Dispensa da averbação da reserva legal no novo Código Florestal. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 103, ago 2012. <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11862](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11862)>. Acessado em 10 out. 2016.

<sup>17</sup> BRASIL, 2012. Código Florestal Brasileiro, Lei n. 12.651/2012

<sup>18</sup> BRAUNA, Mikaela Minaré. **O novo Código Florestal e as áreas de Reserva Legal**. 2016. <<http://www.minarebrauna.com.br/?artigo=onovo-codigo-florestal-e-as-areas-de-reserva-legal#.V-3VJ1QrJdg>>. Acessado em: 17 set. 2016.

## PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE

### *Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness*

COUTINHO, Luiza Sposito; CARNEIRO, Rômulo Almeida

que o referido cadastro detém não só o perímetro dos imóveis georreferenciado, como também a delimitação geográfica das áreas de interesse ambiental do interior das propriedades, cujo acompanhamento, análise e fiscalização é feito por imagens de satélite<sup>19</sup>.

Ocorre que para que esse cadastro se torne efetivo depende diretamente da capacidade do Poder Público em implementar e garantir a abrangência generalizada dessa ferramenta em todo o país<sup>20</sup>. Observa-se os parágrafos do artigo 29 do “Novo Código Florestal:

§ 1º - A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do proprietário ou possuidor rural:

I - identificação do proprietário ou possuidor rural;

II - comprovação da propriedade ou posse;

III - identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel, informando a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e, caso existente, também da localização da Reserva Legal.

§ 2º - O cadastramento não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse, tampouco elimina a necessidade de cumprimento do disposto no art. 2 da Lei n. 10.267, de 28 de agosto de 2001.

§ 3º - A inscrição no CAR será obrigatória para todas as propriedades e posses rurais, devendo ser requerida no

prazo de 1 (um) ano contado da sua implantação, prorrogável, uma única vez, por igual período por ato do Chefe do Poder Executivo<sup>21</sup>.

Do artigo retro citado extrai-se a intenção do legislador em demonstrar que a ideia do CAR é a de concentrar, em uma única base de dados, todas as informações levantadas das propriedades rurais, como as coordenadas geográficas, a disposição das APP, áreas públicas e as de uso restrito, Reservas Legais, remanescentes de vegetação e áreas consolidadas em cada propriedade do país<sup>22</sup>.

No entanto, o monitoramento, de acordo com o Código Florestal de 1965, por exemplo, da Reserva Legal, era realizado através de sua averbação junto ao cartório de imóveis que já havia demonstrado certa eficiência para isto, contudo, a implantação deste sistema traz uma incerteza justamente quanto à eficácia de seu monitoramento, pois, alegam os especialistas que desta forma não há verdadeira garantia à proteção ao meio ambiente<sup>23</sup>.

Acerca da eficiência da implantação deste sistema, Araújo e Juras<sup>24</sup>, posicionam:

Considera-se que essa opção, mesmo com a instituição do cadastro ambiental, é um retrocesso do ponto de vista da eficácia do controle ambiental. Com as informações na matrícula do imóvel no Registro de Imóveis, como ocorre agora, o controle tem mais rigidez. Apoiar-se o princípio da concentração de dados na matrícula do imóvel.

A respeito da importância da averbação da Reserva Legal, Bittencourt e Mendonça<sup>25</sup>, defendem,

<sup>19</sup> BUENO, Francisco de Godoy. **O Novo Código Florestal, entenda ponto-aponto, na análise do escritório CSMG**. 2012. Disponível em: <<http://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/106770-o-novo-codigo-florestal--entenda-ponto-aponto--na-analise-do-escritorio-csmg.html#.WAoeL1QrJdh>>. Acessado em 10 out. 2016.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> BRASIL, Lei n. 12.651/2012, Op. cit.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> BRAUNA, Mikaela Minaré, Op. Cit.

<sup>24</sup> ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. Op.Cit.

<sup>25</sup> BITTENCOURT, M. D.; MENDONÇA, R. R. Viabilidade de conservação dos remanescentes de cerrado no Estado de São Paulo. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2004. p.169

[...] a averbação é um procedimento importante para o planejamento do uso do solo, bem como para o manejo de ecossistemas locais. A partir desse processo, o poder público poderia orientar os proprietários rurais na formação de corredores ecológicos entre Unidades de Conservação (UCs) ou zonas de amortecimento no entorno dessas, proporcionando garantia de maiores áreas preservadas com vegetação nativa, além da estabilidade ecológica. Com as novas regras da regularização ambiental estabelecidas pelo Decreto 7.830/12, que institui normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, o proprietário rural fica isento do registro da RL em cartório, após a adesão ao CAR.

Neste contexto, a incerteza reside no fato de os órgãos ambientais até o momento não estarem preparados para desenvolver de forma adequada o modelo proposto em lei.

Para as pesquisadoras Araújo e Juras, cujo posicionamento é contrário à substituição do registro da reserva legal em cartório pelo cadastro ambiental posto que, aquele estabelece mais segurança jurídica do que o CAR, pois, consideram que “o controle de ilicitudes não pode ser assegurado com base numa nova lei em que o único instrumento de monitoramento, o CAR, se encontre em processo de adaptação” pairando dúvidas, também, quanto a capacidade dos órgãos responsáveis em fiscalizar, dado que há a alta probabilidade de não haver profissionais capacitados e recursos financeiros suficientes para garantir a eficácia do monitoramento e controle das áreas a serem protegidas<sup>26</sup>.

Doutro lado, os defensores da implantação desse sistema eletrônico aduzem que os órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) que, via de regra, não possui um efetivo capaz de atender toda a

demanda a contento, terão, através deste cadastro, acesso a informações considerada confiáveis sobre a situação, localização (georreferenciamento) e regularidade dos imóveis agrários no que concerne às áreas de interesse ambiental situadas dentro da propriedade rural<sup>27</sup>.

Ademais, o controle feito, exclusivamente, através de vistoria e checagem das informações prestadas pelo proprietário é realizado pelo órgão ambiental competente do SISNAMA. E, constatado alguma pendência ou conflito nas informações prestadas pelo proprietário, este será notificado para sanar ou emendar as declarações e, ou documentos apresentados. Agora, mesmo que sejam encontradas inconsistências nas declarações prestadas ainda assim será considerado a inscrição deste imóvel como efetivada no CAR<sup>28</sup>.

Nesse contexto, é de responsabilidade dos órgãos competentes (integrantes do SISNAMA) captar as coordenadas geográficas, devendo o poder público prestar apoio técnico e jurídico, assegurada a gratuidade, sendo facultado ao proprietário ou possuidor fazê-lo por seus próprios meios<sup>29</sup>.

Contudo, a lei determina ao proprietário apresentar somente um ponto fixando a Reserva Legal o que “poderá prejudicar tanto a fiscalização quanto a delimitação das áreas de Reserva Legal, deixando ao proprietário a possibilidade de elaborar o registro ao seu alvedrio”<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Ibidem. p. 118.

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> FIGUEIREDO, A. Apenas 38% de quase 372 milhões de hectares de terras foram registrados no Cadastro Ambiental Rural: depoimento. [09 de Abril, 2015]. Rio de Janeiro: SNA News. Entrevista concedida a equipe da Sociedade Nacional de Agricultura. Disponível em: <<http://sna.agr.br/apenas-38-de-quase-372-milhoes-de-hectares-de-terras-foram-registrados-no-cadastro-ambiental-rural/>>. Acessado em: 27 set. 2016.

<sup>26</sup> BITTENCOURT, Marisa Dantas; MENDONÇA, Renata Ramos, Op. Cit. p.117

## PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE

### *Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness*

COUTINHO, Luiza Sposito; CARNEIRO, Rômulo Almeida

Nessa lógica, o diretor da Sociedade Nacional de Agricultura, afirma que “o impasse está no fato de o produtor rural não saber diferenciar o que é uma reserva legal e o que é uma área de preservação permanente. Isto tem deixado muitos proprietários rurais confusos”<sup>31</sup>.

Em razão do registro ser auto declaratório e, portanto, cabendo ao proprietário fazê-lo, o governo está transferindo aos produtores uma responsabilidade que não é deles. Ademais, o diretor da SNA – Sociedade Nacional de Agricultura, é incisivo ao dizer que o objetivo de cadastrar os imóveis rurais não será cumprido, uma vez que haverá conflito de limites territoriais. “Na hora que fizer o mapeamento destas áreas, vai haver sobreposição de uma sobre a outra, porque as divisas não estão claras em certos casos”<sup>32</sup>.

Segundo Barros *et al.*, para demonstrar a incompetência do governo e exemplificar o exposto acima, cabe mencionar a pesquisa efetuada pela Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo – PÚBLICA em mais de 150 mil registros do CAR no Estado do Pará<sup>33</sup>,

[...] ao menos 108 mil apresentam alguma sobreposição com outros imóveis rurais; no total, a reportagem identificou quase 240 mil áreas de sobreposição, que somam mais de 14 milhões de hectares. A pesquisa revela também que em 48 mil cadastros as sobreposições preenchem mais de 100% do imóvel rural, o que significa que diversos registros incidem sobre o mesmo imóvel. (...) ao menos 1.540 registros incidem diretamente sobre terras indígenas e outros 291 sobre Unidades de Conservação de Proteção

Integral, áreas protegidas pertencentes à União. De acordo com as informações disponibilizadas, todos os cadastros estão ativos, embora 80% deles constem como “Aguardando análise”.

Essa investigação realizada pela PÚBLICA, “encontrou 20 cadastros analisados e aprovados pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semas) do Pará com incidência sobre terras indígenas, o que é proibido”<sup>34</sup>.

Quanto ao uso do CAR, Barros *et al.*, ressaltam sobre a ineficiência do Poder Público, com base nos exemplos abaixo:

A fazenda Paragominas possui uma área de cerca de 4 mil hectares com 100% de sua área sobreposta à Terra Indígena Apyterewa, homologada pela Presidência da República em abril de 2007. O cadastro desse imóvel foi analisado pela Semas em novembro de 2008, ou seja, mais de um ano e meio após a homologação da terra indígena, e mesmo assim houve validação sobre a área, o que configura uma ilegalidade. Pela Constituição, as terras indígenas são de usufruto exclusivo dos índios que as ocupam – nesse caso, os da etnia Parakanã. Desde 2011 a Funai mantém uma operação para retirar os ocupantes não indígenas da Apyterewa.

Outro caso, a empresa Rondobel Indústria e Comércio de Madeiras apresenta três cadastros ativos sobrepostos à Terra Indígena Maró, em Santarém, identificada em outubro de 2011. Ao todo, os cadastros da madeireira incidem sobre 2.600 hectares do território habitado pelos índios Arapiaun e Borari. A empresa possui dezenas de Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) na área e, desde 2007, recebeu a autorização do governo do Pará para explorar o

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> BARROS, Ciro; BARCELOS, Iuri; GALLO, João Otávio. As falhas e inconsistências do Cadastro Ambiental Rural. **Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo Pública**. 2016. <<http://apublica.org/2016/08/as-falhas-e-inconsistencias-do-cadastro-ambiental-rural/>>. Acessado em 29 set. 2016.

<sup>34</sup> BARROS, Ciro; BARCELOS, Iuri; GALLO, João Otávio, Op. Cit.

equivalente a 252 mil metros cúbicos de volume de madeira nesses planos<sup>35</sup>.

Para agravar a situação “os dados do CAR não batem com os dados do Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária ou da Receita Federal, por exemplo”, avalia o Professor de Direito da UFPA Girolamo Treccani, que participou da análise dos documentos nos cartórios paraenses<sup>36</sup>.

### 3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO AMBIENTAL - PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO

Consoante Canotilho, entende-se por proibição do retrocesso a ideia de que, porquanto assegurados no plano infraconstitucional, os direitos fundamentais adquirem o status de direitos subjetivos, de maneira que o legislador não pode mais reduzi-los ou suprimi-los.<sup>37</sup>

Para Aragão, o princípio da proibição do retrocesso ecológico é uma versão “diacronicamente orientada” do princípio do nível elevado de proteção ecológica aplicável tanto no plano internacional, como nas ordens jurídicas estaduais<sup>38</sup>. Prossegue referida autora afirmando que:

No plano interno, especificamente, trata-se de uma espécie de cláusula “*rebus sic standibus*”, ou seja, implica assumir que, salvo alteração drástica das circunstâncias de fato – por exemplo, a confirmação científica de que a lei vigente era inadequada, ou afastamento de um suposto perigo – é

inadmissível “o recuo para níveis de proteção aos inferiores anteriormente consagrados”.<sup>39</sup>

“O princípio da proibição de retrocesso ambiental (ou ecológico) seria concebido no sentido de que a tutela normativa ambiental deve operar de modo progressivo no âmbito das relações jurídicas”.<sup>40</sup>

Portanto, o princípio é concebido com a finalidade de:

[...] ampliar a qualidade de vida existente hoje e atender a padrões cada vez mais rigorosos de tutela da dignidade humana, não retrocedente jamais a um nível de proteção inferior àquela verificado hoje<sup>41</sup>.

Fensterseifer destaca a necessidade de protegermos as leis ambientais do retrocesso, afirmando:

Assim, no caso especialmente da legislação ambiental que busca dar operatividade ao dever constitucional de proteção do ambiente, há que assegurar a sua blindagem contra retrocessos que a tornem menos rigorosa ou flexível, admitindo práticas poluidoras hoje proibidas, assim como buscar sempre um nível mais rigoroso de proteção.<sup>42</sup>

Nesse sentido, tendo em vista que a proteção do meio ambiente faz parte do rol dos direitos fundamentais constitucionais, sendo elemento indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, qualquer obstáculo que interfira na

<sup>35</sup> BARROS, Ciro; BARCELOS, Iuri; GALLO, João Otávio, Op. Cit

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1999. p. 474.

<sup>38</sup> ARAGÃO, Alexandra. **Direito constitucional do ambiente da União Européia**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 36-37.

<sup>39</sup> Op. Cit, p.55.

<sup>40</sup>FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado.2008, p. 261.

<sup>41</sup> FENSTERSEIFER, Tiago, Op.Cit.

<sup>42</sup> SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 299.

concretização do direito em questão deve ser afastado pelo Estado, resguardando-os contra qualquer violação.

Enfim, a partir das considerações tecidas acima, especialmente, do ponto de vista legislativo, restou patente que a redução da proteção normativa dispensada ao patrimônio ambiental, violou, pela ótica do princípio da proibição de retrocesso, o direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Na vigência do Código Florestal de 1965 era obrigatória a averbação da reserva legal na matrícula do imóvel, devidamente embasada em documentos emitidos pelo órgão fiscal, a quem competia fazer a prévia análise e eventual aprovação, embasado em mapas e memoriais confeccionados por profissional habilitado e cabia ao registrador de imóveis verificar a documentação e o cumprimento aos requisitos legais de implementação para que fosse procedida à averbação.

Porém, com a edição do Novo Código Florestal ocorreu a flexibilização das normas de proteção ambiental, bastando que o proprietário rural declare as questões que lhe convém, bem como a existência e a localização da Reserva Legal restando patente o retrocesso da proteção ambiental.

Importa mencionar que a averbação junto a matrícula do imóvel só não foi eficaz uma vez que o próprio Poder Público tratou de torna-la ineficaz, prorrogando prazos de sua obrigatoriedade, não fiscalizando, não punindo e não disponibilizando número razoável de servidores para analisar os pedidos de delimitação e aprovação (atrasando sobremaneira os processos).

Registra-se que o CAR está tendo o mesmo destino, já que os prazos de cobrança da inscrição estão sendo constantemente prorrogados e o Poder Público continua com baixo efetivo competente para realizar as fiscalizações. Pior, como o CAR não necessita de prévia

avaliação do órgão ambiental para ser aprovada posto que pode ser preenchido por leigos, sem o menor conhecimento técnico, sendo que a demora na manifestação do órgão ensejará a validade temporária dos cadastros<sup>43</sup>, o que gera completa insegurança ambiental, anulando a proteção visada pelo instituto da reserva legal.

Destarte, considerando que o objetivo do presente trabalho é propiciar a análise e a identificação de alguns aspectos controversos considerados importantes, como alternativa para viabilizar a regularização das propriedades rurais, contribuindo para tornar efetivas as normas e os princípios sistematizados no Novo Código Florestal tem-se que o CAR representa um retrocesso no que tange, a área ambiental sendo imperdoável, pois trata-se de direito indisponível, a exemplo da revogação da obrigatoriedade de averbação da reserva legal na matrícula do imóvel, da dispensabilidade da informação de dados da Reserva Legal e ambientais serem prestadas por meio de profissional legalmente habilitado, levando em conta apenas a declaração de um leigo, com validação do órgão ambiental póstuma.

Dessa forma, é preciso avaliar que as mudanças com relação às áreas de Reserva Legal e aplicação, nesses moldes, do CAR no Novo Código Florestal não trarão quaisquer benefícios ao meio ambiente, caindo por terra o princípio da prevenção ambiental.

### **REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA**

ARAGÃO, Alexandra. Direito constitucional do ambiente da União Européia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins. Debate sobre o código florestal: comparação

<sup>43</sup> BRASIL, 2012. Artigo 2º do Decreto 7.830/12

**PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE**  
*Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness*

COUTINHO, Luiza Sposito; CARNEIRO, Rômulo Almeida

entre o substitutivo aprovado pela comissão especial ao PL 1.876/1999 (e apensos) e a emenda de plenário nº 186. **Consultoria Legislativa**. 2011. Disponível em: <[http://stat.correioweb.com.br/cbonline/2011\\_05/estudocflorestal.pdf](http://stat.correioweb.com.br/cbonline/2011_05/estudocflorestal.pdf)>. Acessado em: 1 out. 2016.

BARROS, Ciro; BARCELOS, Iuri; GALLO, João Otávio. As falhas e inconsistências do Cadastro Ambiental Rural. **Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo Pública**. 2016. Disponível em: <<http://apublica.org/2016/08/as-falhas-e-inconsistencias-do-cadastro-ambiental-rural/>>. Acessado em 29 set. 2016.

BITTENCOURT, Marisa Dantas; MENDONÇA, Renata Ramos. Viabilidade de conservação dos remanescentes de cerrado no Estado de São Paulo. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2004.

BRASIL, 1965. Código Florestal Brasileiro, Lei n. 4.771/1965.

BRASIL. Presidência da República. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

BRASIL, 2012. Código Florestal Brasileiro, Lei n. 12.651/2012.

BRASIL, 2012, Decreto n. 7.830/12.

BRAUNA, Mikaela Minaré. **O novo Código Florestal e as áreas de Reserva Legal**. 2016 <<http://www.minarebrauna.com.br/?artigo=o-novo-codigo-florestal-e-as-areas-de-reserva-legal#.V-3VJ1QrJdg>>. Acessado em: 17 set. 2016.

BUENO, Francisco de Godoy. **O Novo Código Florestal, entenda ponto-aponto, na análise do escritório CSMG**. 2012. Disponível em: <<http://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/106770-o-novo-codigo-florestal--entenda-ponto-aponto--na-analise-do-escritorio-csmg.html#.WAoel1QrJdh>>. Acessado em 10 out. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1999.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. 2008.

FIGUEIREDO, A. Apenas 38% de quase 372 milhões de hectares de terras foram registrados no Cadastro Ambiental Rural: depoimento. [09 de Abril, 2015]. Rio de Janeiro: SNA News. Entrevista concedida a equipe da Sociedade Nacional de Agricultura. Disponível em: <<http://sna.agr.br/apenas-38-de-quase-372-milhoes-de-hectares-de-terras-foram-registrados-no-cadastro-ambiental-rural/>>. Acessado em: 27 set. 2016.

LEYSER, Maria Fátima Vaquero Ramalho. MP NO DEBATE: A inconstitucionalidade do artigo 15 do novo Código Florestal. **Revista Consultor Jurídico**, Junho de 2016. <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-06/mp-debate-inconstitucionalidade-artigo-15-codigo-florestal>>. Acessado em: 18 set. 2016.

MACHADO, L. de A. O cadastro ambiental rural e as cotas de reserva ambiental no novo código florestal: uma análise de aspectos legais essenciais para a sua implementação. *In*: SILVA, Ana Paula Moreira da; MARQUES, Henrique Rodrigues; SAMBUICHI, Regina Helena Rosa (Orgs.). Mudanças no Código Florestal Brasileiro: desafios para a implementação da nova lei. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

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

OLIVEIRA, Ana Clara Marques Kono de. **O novo código florestal brasileiro: A improcedência da concessão de imunidade à fiscalização e anistia de multas por infrações cometidas contra o meio ambiente**. Brasília, 2015.

**PONDERAÇÕES SOBRE O CAR – CADASTRO AMBIENTAL RURAL E SUA EFETIVIDADE**

***Weights on Rural Environmental Registration Car and its Effectiveness***

COUTINHO, Luiza Sposito; CARNEIRO, Rômulo Almeida

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica - idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito.** 9. ed. Florianópolis: OAB-SC Editora co-edição OAB Editora, 2003.

SANTOS, Marcos Alberto Pereira. Dispensa da averbação da reserva legal no novo Código Florestal. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 103, ago 2012. <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11862](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11862)>. Acessado em 10 out. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang e FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.