

## BOLETIM DO LEGISLATIVO Nº 9

### **EFEITOS DA PERDA DA EFICÁCIA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 571, DE 2012<sup>1</sup>**

*Carmen Rachel Scavazzini Marcondes Faria<sup>2</sup>*

*Gustavo Henrique Fideles Taglialegna<sup>3</sup>*

A Medida Provisória (MPV) nº 571, publicada em 25 de maio de 2012, alterou um conjunto de dispositivos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que *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*. Em síntese, a Lei nº 12.651, de 2012, estabelece as novas regras de um novo Código Florestal.

A Presidente da República sancionou o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados (CD) com doze vetos e editou a referida MPV, que resgatou, em grande medida, o texto aprovado pelo Senado Federal (SF) – como Casa revisora – e rejeitado pela Câmara dos Deputados durante a votação final da matéria.

Em razão dos vetos apostos à Lei nº 12.651, de 2012 – necessários para garantir, no mínimo, a recomposição parcial de áreas de vegetação nativa desmatadas ilegalmente em Áreas de Preservação Permanente (APP) marginais a cursos d’água e assegurar maior proteção a áreas sensíveis como nascentes, veredas, mangues, áreas úmidas e APP urbanas, bem como fortalecer a atuação do órgão federal de meio ambiente na fiscalização e no controle da origem de madeiras e subprodutos florestais –, a MPV propõe desde ajustes pontuais em alguns dispositivos da Lei até a inserção de novas disposições.

Conforme previsto nos §§ 3º e 7º do art. 62 da Constituição Federal, as medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período.

Dessa feita, vejamos, em síntese, os principais efeitos da perda da eficácia da MPV nº 571, de 2012, caso a matéria não seja votada pelo Congresso Nacional até o próximo dia 8 de outubro.

<sup>1</sup> Texto elaborado em 18 de setembro de 2012.

<sup>2</sup> Consultora legislativa do Senado Federal.

<sup>3</sup> Consultor legislativo do Senado Federal

1. A MPV resgatou, na íntegra, o texto do art. 1º aprovado pelo SF, de modo a introduzir declaração de princípios ambientais e incluir, como fundamento central da Lei, *a proteção e uso sustentável das florestas e demais formas de vegetação nativa em harmonia com a promoção do desenvolvimento econômico (...)*. O texto da Câmara dos Deputados (vetado) colocava o Código como mero regulador das atividades rurais. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a Lei nº 12.651, de 2012, fica sem o art. 1º, ou seja, sem a declaração de princípios ambientais. Na prática, essa lacuna não impede a implementação da Lei.

2. Em relação ao inciso XII do art. 3º da Lei, a MPV ajustou a definição de vereda – fitofisionomia de importância ímpar do bioma Cerrado, tanto do ponto de vista ecológico quanto do regime hídrico – ao conhecimento científico atual. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, permanece a definição constante na lei florestal, sem maiores impactos para a aplicação da norma legal.

3. A MPV retomou o conceito de pousio aprovado no SF. A CD havia rejeitado a definição que estabelecia prazo de 5 anos e limite de 25% da área do imóvel para a interrupção da atividade agropecuária na propriedade. O limite temporal é necessário para evitar desmatamentos futuros sob o argumento de que a área está em regime de pousio (art. 3º, inciso XXIV, da Lei), bem como possibilitar o uso social da propriedade, pois, sem um limite temporal, não é possível diferenciar o abandono de terras do pousio. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a Lei nº 12.651, de 2012, fica sem a definição de pousio.

4. A MPV restabeleceu, por meio dos incisos XXV e XXVI acrescidos ao art. 3º da Lei, os conceitos de área abandonada e de áreas úmidas, que haviam sido suprimidos pela CD. As “áreas úmidas” são ecossistemas extremamente frágeis, caracterizadas, com base em critérios científicos, segundo diversos tipos. Ademais, o Brasil é signatário da Convenção de Ramsar, adotada com a finalidade de proteger zonas úmidas de importância internacional, pois essas áreas são importantes para a preservação das aves migratórias e apresentam alta biodiversidade.

Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a Lei nº 12.651, de 2012, fica sem as definições de área abandonada e de áreas úmidas.

5. A MPV incluiu, ainda, o inciso XXVII no art. 3º da Lei, para definir área urbana consolidada. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, essa definição legal também deixa de existir. O conceito de área urbana consolidada consta, no entanto, da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 (art. 47, *caput*, inciso II)<sup>4</sup>. A lacuna não trará impacto para a aplicação da lei florestal.

---

<sup>4</sup> A Lei nº 11.977, de 2009, dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

6. A MPV restringiu a proteção dos olhos d'água aos perenes. A faixa mínima de 50 metros de área vegetada exigida não se aplica aos olhos d'água intermitentes (art. 4º, inciso IV, da Lei). Com a perda da eficácia da Medida Provisória, voltam as Áreas de Preservação Permanente (APP) em torno dos olhos d'água intermitentes, ou seja, todas as nascentes, independentemente de serem intermitentes ou perenes, estarão protegidas.

7. Restabeleceu, ainda, a faixa mínima de 50 metros de área vegetada no entorno das veredas (art. 4º, inciso XI, da Lei). A permanência de vegetação no entorno das veredas é fundamental para a existência e preservação da própria vereda. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a APP ficará restrita à área ocupada pelas veredas.

8. A MPV incluiu os §§ 9º e 10 no art. 4º da Lei, para determinar que as APP urbanas submetem-se ao disposto nos incisos do *caput* do art. 4º, como inicialmente previsto no texto aprovado pelo SF. Esses novos dispositivos suprem os vetos aos §§ 7º e 8º, uma vez que a CD havia transferido para os municípios a competência para disciplinar APP em áreas urbanas.

Com a perda da eficácia da Medida Provisória, o uso de APP em área urbanas poderá ser disciplinado pelos Estados e Municípios desde que observados os parâmetros mínimos estabelecidos nos incisos do *caput* do art. 4º da lei florestal. Recordamos que o *caput* desse artigo explicita que a norma legal aplica-se às APP urbanas.

9. A MPV inseriu o inciso IX no art. 6º da Lei, para incluir as “áreas úmidas” na categoria de APP declaradas por ato do Poder Executivo. Como já mencionado, as “áreas úmidas” são ecossistemas frágeis, com alta biodiversidade, com ocorrência, em especial, nos biomas Amazônia, Pantanal e Cerrado. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, deixa de existir a possibilidade de o Poder Executivo decretar APP de “áreas úmidas”. No entanto, fica mantida a possibilidade de declaração de APP para a proteção de várzeas, de restingas e de veredas.

10. A MPV incluiu o art. 11-A na lei florestal para disciplinar a carcinicultura e a exploração de salinas em apicuns e salgados – ecossistemas associados aos mangues – e assegurar a consolidação de empreendimentos estabelecidos nessas áreas antes de 22 de julho de 2008.

Com a perda da eficácia da Medida Provisória, deixa de existir regulamentação específica para o uso de apicuns e salgados para as atividades de carcinicultura e de salinas, tanto em áreas consolidadas quanto para exploração futura. Nesse caso, aplica-se aos apicuns e salgados a regra estabelecida no inciso VII do art. 4º, que determina que os manguezais são APP em toda a sua extensão.

A matéria poderia, no entanto, ser regulada por decreto presidencial, com fundamento no art. 8º combinado como a alínea g do inciso IX do art. 3º da lei florestal (interesse social). Ou, ainda, mediante encaminhamento ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, de projeto de lei em regime de urgência constitucional<sup>5</sup>, para tratar especificamente da atividade de carcinicultura e salinas.

**11.** A MPV alterou o § 3º do art. 15 da Lei – que permitia que a APP fosse computada por meio de Reserva Legal (RL) em regeneração, em recomposição ou mediante compensação –, para assentar que, no caso de compensação, o cômputo seja permitido apenas para as propriedades que tenham RL coletiva ou em condomínio. Recordamos que a compensação de RL devida poderá ser feita em outro local, dentro do mesmo bioma. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a modalidade de compensação poderá ser usada no cômputo em qualquer hipótese.

**12.** Com relação ao Cadastro Ambiental Rural, a MPV determina que a inscrição dos imóveis rurais deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual (art. 29, § 1º, da Lei). Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a inscrição no CAR poderá ser feita no órgão ambiental municipal, estadual ou federal.

**13.** A MPV modificou o *caput* e o § 1º do art. 35 da Lei, para remeter ao órgão ambiental federal competente a atribuição de regulamentar o sistema nacional de controle de origem de madeira e subprodutos florestais e para dispensar de autorização prévia o plantio de espécies florestais exóticas. A MPV também inclui § 5º no mesmo artigo, para possibilitar ao órgão federal bloquear a emissão de Documento de Origem Florestal (DOF) dos entes federativos não integrados ao referido sistema nacional, bem como fiscalizar os dados e respectivos relatórios. Tais atribuições são essenciais para fortalecer as ações de controle e fiscalização no combate ao desmatamento ilegal. Com a perda da eficácia da Medida Provisória, tais competências deixam de existir.

**14.** A Medida Provisória também promoveu reformulação completa do art. 61 da Lei, que foi vetado e reeditado como art. 61-A. Acrescentou, ainda, à lei florestal o art. 61-B. Os dispositivos tratam da regularização de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em APP em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. Fixam os parâmetros mínimos para a recomposição da vegetação nativa ilegalmente desmatada em APP hídricas, considerando, como princípio, o

---

<sup>5</sup> Art. 64, §§ 1º e 2º da Constituição Federal. Recorde-se que a Lei Maior veda reedição, na mesma sessão legislativa, de MPV que tenha sido rejeitada ou tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo (art. 62, § 10. Logo, o Poder Executivo somente poderá enviar ao Congresso nova MPV versando sobre esse tema em 2013.

tamanho da propriedade em módulos fiscais<sup>6</sup>, e não aspectos técnico-científicos – o que se convencionou chamar de “escadinha”.

Com a perda da eficácia da Medida Provisória, a Lei deixa de prever a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. Com isso, os imóveis rurais devem cumprir o que determinam as regras permanentes do Código Florestal (arts. 4º e 7º, § 1º).

Decreto presidencial poderia, no entanto, regularizar atividades rurais consolidadas de interesse social (art. 8º combinado com a alínea g do inciso IX do art. 3º da lei florestal). O Poder Executivo também poderia encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei em regime de urgência constitucional, com a finalidade de regulamentar a ocupação já consolidada em APP.

**15.** A MPV acrescentou à Lei o art. 78-A – que recupera, na íntegra, dispositivo aprovado pelo SF –, para assentar que as instituições financeiras, após cinco anos da vigência da Lei, somente concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e que comprovem sua regularidade ambiental. Com a perda da eficácia da Medida Provisória o dispositivo também deixa de existir.

As condições de acesso a crédito podem ser estabelecidas por Resoluções do Banco Central, como inclusive já ocorre atualmente, com limitação de crédito a detentor de imóvel rural que conste da lista de imóveis embargados na Amazônia pelo órgão ambiental competente.

---

<sup>6</sup> Conceito estabelecido pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 (Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária). Refere-se à unidade de medida expressa em hectares, fixada para cada município, considerando fatores como: tipo de exploração predominante no município, renda obtida com a exploração predominante, outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda e da área utilizada (<http://www.incra.gov.br>). Os valores do módulo fiscal variam de 5 a 110 hectares, sendo que na região Amazônica o valor máximo do módulo é da ordem de 100 hectares.