



3° CONGRESO NACIONAL DE SISTEMAS SILVOPASTORILES



VIII CONGRESO INTERNACIONAL SISTEMAS AGROFORESTALES

Editor Dr. Pablo Luis Peri

**7 , 8 y 9 de Mayo 2015
Iguazú, Misiones - Argentina**



Sistemas agroflorestais e a recomposição da Reserva Legal de imóveis rurais no Brasil

Sergio Ahrens¹; Caroline Ahrens²

Resumo

Documenta-se uma análise acerca da previsão legal sobre o uso de sistemas agroflorestais (SAFs) para a recomposição da vegetação que deve(ria) integrar a Reserva Legal (RL) de imóveis rurais no Brasil. Para atender àquele objetivo, alguns dispositivos da Lei nº 12.651/2012 foram examinados, destacando-se o art. 3º, V (que define RL e propriedade rural familiar) e o art. 54 (que dispõe sobre a manutenção da RL na propriedade rural familiar). Após aquela análise, verificou-se que SAFs podem ser considerados para o cômputo e manutenção da RL na propriedade rural familiar. Adicionalmente, SAFs também podem ser utilizados para a recomposição da RL em todos os casos em que seja legalmente imposta (art. 66, § 3º). Todavia, a modalidade de SAF legalmente considerada restringe-se apenas ao plantio intercalado de espécies nativas e exóticas (estas últimas, inclusive frutíferas, em no máximo 50% da área a ser recomposta). De outro lado, o art. 67 determina que, nos imóveis rurais com área total de até quatro módulos fiscais, com percentual de vegetação inferior aos valores estabelecidos no art. 12, a RL será constituída com a área coberta com a vegetação existente em 22/07/2008, dispensando, portanto, os titulares do seu domínio, da obrigatoriedade de sua recomposição. Conclui-se que, na realidade fática, a obrigação de recompor da RL, mesmo que apenas parcialmente, inclusive com o eventual uso de SAFs, incide somente sobre imóveis rurais com área superior a quatro módulos fiscais. Tal recomposição independe da adesão do proprietário ou possuidor do imóvel aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal (PRAs) e deve ser concluída em até vinte anos (art. 66, § 2º), ocasião em que, presume-se, a RL terá sido recomposta para todos os efeitos legais.

Palavras chave: Código Florestal brasileiro; Lei nº 12.651/2012; módulo fiscal.

Agroforestry systems and the recomposition of the “legal reserve” of agricultural holdings in Brazil

Abstract

An analysis is reported on the legal provision given to the use of agroforestry systems (AFS) for the recomposition of the Legal Reserve (LR), a mandatory set-aside for agricultural holdings in Brazil, as enacted with the publication of Law No. 12,651/2012. In order to achieve that objective, several articles of the mentioned law were examined. Special attention was given to art. 3 (which contains the legal definitions for LR and family agricultural holdings) and art. 54 (allows AFS for the maintenance of LR in family holdings). As a result of that analysis it was verified that AFS can be considered for the computation and maintenance of the RL in family holdings. In all other cases, when legally imposed, SAFs may also be used for the recomposition of the LR (art. 66). However, only mixed plantations of native and introduced species (also fruit producing species) are admitted up to 50% of the area to be recomposed. On the other hand, however, art. 67 determines an exception for that obligation, for small agricultural holdings, with total area up to four “fiscal modules” (a relative unit for area measurement, which varies from five to 110 hectares, in 28 categories, according to given counties or municipalities). It is concluded that the obligation to recompose the LR applies only to agricultural holdings larger than four “fiscal modules”. Such recomposition does not depend upon the adherence of the land owner to the Programs for States and Federal District Environmental Compliance (PRAs) but must be accomplished in twenty years (art. 66, § 2º) when, presumably, the LR should be reconstituted for all legal effects.

Key Words: Brazilian Forest Code, Law No. 12,651/2012; “fiscal module”.

¹ Eng. Florestal, Dr., Bel. em Direito, Pesquisador em Planejamento da Produção e Manejo Florestal, Embrapa Florestas, Caixa Postal 319, 83411-000 Colombo, PR, Brasil. sergio.ahrens@embrapa.br ² Bióloga, Professora Assistente do Curso e Colégio Acesso, Curitiba, PR, Brasil.

Introdução: o Código Florestal reformado em 2012

O Código Florestal brasileiro vigente foi instituído com a publicação da Lei nº 12.651, em 28-05-2012 (BRASIL, 2012). Apesar de que diversos dispositivos da Lei nº 4.771/1965, revogada, tenham sido mantidos na nova lei, como, por exemplo, os que tratam das Áreas de Preservação Permanente (APPs), da Reserva Legal (RL) e dos Planos de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), novas figuras jurídicas foram criadas pelo legislador, mencionando-se, de forma exemplificativa, a Área Rural Consolidada (ARC), o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e os Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal (PRAs).

Manteve-se, também, no texto da nova lei, muito embora com substanciais alterações, dispositivos que objetivam promover a recomposição da vegetação de deve(ria) integrar a RL de cada imóvel rural.¹ Uma das mencionadas alterações foi a adoção do módulo fiscal como critério relativo de área para a classificação de imóveis rurais em diferentes categorias: tal providência trouxe dificuldades para que proprietários rurais obtivessem um claro entendimento de seus direitos e obrigações em relação à RL. Em função do exposto, estas notas introdutórias examinam a forma como SAFs encontram-se contemplados nos dispositivos da Lei nº 12.651/2012 que tratam da recomposição da RL e têm o propósito de possibilitar uma melhor compreensão da matéria assim como contribuir para a efetiva regularização ambiental de imóveis rurais.

2. A Lei nº 12.651/2012 e suas definições

A reflexão sobre o tema requer, inicialmente, o exame das definições adotadas pelo legislador tanto para RL como para propriedade (ou posse) rural familiar, como apresentado na sequência.

...

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

...

III - Reserva Legal: área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa;

...

V - pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela ex-

plorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006;

...

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, estende-se o tratamento dispensado aos imóveis a que se refere o inciso V deste artigo às propriedades e posses rurais com até 4 (quatro) módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris, bem como às terras indígenas demarcadas e às demais áreas tituladas de povos e comunidades tradicionais que façam uso coletivo do seu território.

A definição para RL, acima transcrita, não é exatamente a mesma que aquela anteriormente adotada na Lei nº 4.771/1965.² Há pelo menos duas importantes diferenças: a) obviamente, não há como assegurar o uso econômico dos recursos naturais (em toda a extensão) de um imóvel rural, pois tal uso, na RL, seria restrito apenas à sua respectiva área; e b) determina-se, na nova redação, que a RL auxilie a conservação, enquanto que na definição anterior, a RL não representava um “auxílio” mas prestava-se à sua própria conservação, constituindo, simultaneamente, instrumento e objeto.

Quanto à pequena propriedade rural familiar, registre-se que, em seu art. 3º, a Lei nº 11.326/2006 define agricultor familiar como sendo aquele que, dentre outras condicionantes, não detenha, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais (MF). O MF, por sua vez, é uma medida de área, expressa em hectares, fixada para cada município e que considera os seguintes fatores: a) tipo de exploração predominante no município; b) renda obtida com a exploração predominante; c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam significativas em função da renda ou da área utilizada; e d) o conceito de propriedade familiar.³ A área de um MF pode variar de 5 a 110 ha. Tal fato implica que imóveis rurais com até quatro MFs poderão ter área total com até 20 a 440 ha e que poderá variar conforme seja o município considerado, ao longo de todo o território nacional. Assim, com o propósito de organizar o espaço rural brasileiro, tendo em vista as atividades agrárias, municípios são classificados em 28 grupos tendo como referência a área para o seu respectivo MF.

O Censo Agropecuário de 2006 indicou que, àquela época, existiriam cerca de 5,2 milhões de estabelecimentos agropecuários no Brasil.⁴ Todavia, segundo informado pelo Ins-

¹ Este estudo objetiva o exame do Código Florestal brasileiro vigente, no que seja pertinente à análise. Registre-se, por outro lado, que a Política Nacional de Integração Lavoura-Pecuária-Floresta, ILPF, instituída com a Lei nº 12.805/2013, trata de sistemas integrados de produção em áreas já antropizadas ou nas quais seja possível o uso alternativo do solo após a supressão autorizada da vegetação. Assim, a mencionada lei não trata de ILPFs na RL e, por esse motivo, não será comentada.

² As origens históricas da Reserva Legal (conforme as propostas de José Bonifácio de Andrada e Silva, documentadas em 1821), assim como os seus fundamentos técnico-conceituais, podem ser examinadas em Ahrens (2007).

³ Mais detalhes e esclarecimentos acerca do módulo fiscal podem ser obtidas acessando-se: <http://www.incra.gov.br/perguntas> acesso em 10 fev. 2015. Recomenda-se também o exame do Decreto nº 84.685/1980 que regulamenta a Lei nº 6.746/1979, que trata do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR e dá outras providências.

tituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, IPEA (CÓDIGO ..., 2011, p.7) assim como pelo Senado Federal (EM DISCUSSÃO, 2011, p. 31), cerca de 90% daquele universo seria composto por propriedades com até quatro MFs e que ocupariam aproximadamente 135 milhões de hectares ou cerca de 24% da área total ocupada com propriedades rurais no país. Adicionalmente, no parágrafo único do art. 3, o legislador determinou que fossem equiparadas à propriedade rural familiar todos os demais imóveis rurais com área de até quatro MFs, possibilitando que estes últimos usufruam dos mesmos benefícios que aqueles, muito embora não sejam familiares, nem tenham, necessariamente, a mesma vulnerabilidade socioeconômica.

3. Sobre a manutenção da Reserva Legal

A Reserva Legal (RL) constitui um dos mais importantes institutos jurídicos da legislação florestal brasileira tanto que sua instituição foi mantida na Lei nº 12.651/2012: manteve-se também os percentuais da área dos imóveis rurais em que a vegetação existente deve ser mantida e conservada, a título de RL, segundo os seguintes termos:

...

Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

I - localizado na Amazônia Legal:

- a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;
- b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;
- c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;

II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

...

No Capítulo XII, que trata da Agricultura Familiar, todavia, verifica-se dispositivo que tem o propósito de contemplar a vulnerabilidade socioeconômica dos titulares do domínio sobre imóveis que pertencem àquela categoria, conforme a seguinte redação:

...

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

Parágrafo único. O poder público estadual deverá prestar apoio técnico para a recomposição da vegetação da Reserva Legal nos imóveis a que se refere o inciso V do art. 3º.

...

4. Sobre a recomposição da Reserva Legal

O Capítulo XIII contém o que se denominou Disposições Transitórias e que tratam de diversas questões pertinentes à recomposição da vegetação que deveria compor as Áreas de Preservação Permanente e as de Reserva Legal. Para este estudo, somente os artigos que tratam da recomposição da RL serão analisados, no que seja pertinente. Nesse sentido, faz-se necessário examinar o conteúdo normativo dos arts. 66 e 67 que assim determinam:

...

Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente:

I - recompor a Reserva Legal;

II - permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal;

III - compensar a Reserva Legal.

...

§ 2º A recomposição de que trata o inciso I do caput deverá atender os critérios estipulados pelo órgão competente do Sistema e ser concluída em até 20 (vinte) anos, abrangendo, a cada 2 (dois) anos, no mínimo 1/10 (um décimo) da área total necessária à sua complementação.

§ 3º A recomposição de que trata o inciso I do caput poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestal, observados os seguintes parâmetros: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

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

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

...

Art. 67. Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo.⁵

...

Como regra geral, o art. 66 possibilita que a recomposição da RL seja adotada com uma das alternativas para regulari-

⁴ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/agropecuario.pdf> Acesso em 30 agosto 2014.

zar a situação do imóvel frente aos percentuais de área estabelecidos no art. 12.⁶ O §3º, do mesmo artigo, informa que a recomposição poderá ser realizada por meio do plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, indicando ser este um sistema agroflorestal. Em verdade, o arranjo mencionado constitui um plantio misto, na forma de um povoamento florestal heteróclito coetâneo (ou equiâneo). Adicionalmente, nas regiões em que a fitofisionomia dominante seja campo certamente não caberia recompor

uma RL com SAFs, mas com gramíneas. Argumenta-se que a redação daqueles dispositivos merece ser oportunamente aprimorada pois não é suficientemente clara e induz a sociedade à insegurança jurídica.

Apesar do conteúdo normativo do art. 66, de caráter geral, o art. 67 informa que nos imóveis rurais com área de até quatro MFs, com percentuais de vegetação nativa remanescente inferiores ao estabelecido no art. 12, a RL será constituída pela vegetação nativa existente em 22/07/2008.

Discussão

O art. 54 informa que na manutenção da RL nos imóveis com até quatro MFs “poderão ser computados os plantios de árvores frutíferas, ornamentais ou industriais”: o parágrafo único, daquele artigo, determina que o poder público estadual deverá prestar apoio técnico para a “recomposição” da RL na propriedade rural familiar. Registre-se, todavia, que aquela determinação encontra-se em conflito com o conteúdo normativo do art. 67 pois este determina que, para os imóveis com até

quatro MFs, a RL “será constituída” pela vegetação existente em 22/07/2008. Argumenta-se que mesmo na hipótese em que o proprietário ou possuidor porventura desejasse recompor a RL, estaria legalmente impedido pois a norma é taxativa ao determinar que a RL será constituída pela vegetação existente em 22/07/2008. Em outras palavras, o proprietário poderá até recompor a vegetação na extensão que desejar mas, no caso em tela, esta não poderá integrar a RL.

Conclusões

Após a análise do conteúdo normativo dos dispositivos da Lei nº 12.651/2012 pertinentes à recomposição da vegetação na RL depreende-se que o uso de SAFs constitui uma possibilidade factível utilizando-se mudas de espécies frutíferas e de espécies florestais lenhosas. Todavia, a mencionada alternativa poderá ser utilizada somente em imóveis

rurais com área superior a quatro MFs. Tal recomposição independe da adesão do proprietário ou possuidor do imóvel aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal (PRAs) e deve ser concluída em até vinte anos (art. 66, § 2º), ocasião em que, presume-se, a RL terá sido recomposta para todos os efeitos legais.

Bibliografia

- AHRENS, S., 2007. Sobre a Reserva Legal: origens históricas e fundamentos técnico-conceituais. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 11., 2007. São Paulo. **Meio ambiente e acesso à justiça: flora, reserva legal e APP**. [São Paulo]: Instituto O Direito por um Planeta Verde, [2007]. v. 1, p. 691-707.
- BRASIL, 2012. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, n. 102, 28 maio, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651compilado.htm>. Acesso em: 10 fev. 2015.
- CÓDIGO Florestal, 2011: implicações do PL 1.876/99 nas áreas de reserva legal. [S. l.]: IPEA, 22 p. (Comunicado do IPEA, n. 96).
- EM DISCUSSÃO, 2011: revista de audiências públicas do Senado Federal. Brasília, DF: ano 2, n. 9, dez. 2011. 82 p. Título do fascículo: Código Florestal: nova lei busca produção com preservação.

⁵ Como data de corte, o legislador utilizou o dia 22 de julho de 2008, data da edição do Decreto nº 6.514, que regulamenta a Lei nº 9.605/1998 (também conhecida como Lei de Crimes Ambientais).

⁶ Uma versão preliminar do Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa (PLANAVEG), lançado pelo Ministério do Meio Ambiente ao final de 2014, encontra-se em consulta pública aberta para o recebimento de comentários e contribuições: Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/proposta-para-recuperacao-da-vegetacao-em-larga-escala> Acesso em: 10 fev. 2015. Naquele documento, a Lei nº 12.651/2012 é denominada “Lei de Proteção da Vegetação Nativa”.