

**XLIX CONGRESSO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO
DISTRITO FEDERAL**

**O CADASTRO AMBIENTAL RURAL COMO INSTRUMENTO PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: principais desafios na conciliação da
preservação ambiental e da sustentabilidade e o papel da Advocacia Pública**

Tese submetida à Comissão da 49ª edição do Congresso Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – Tema "Sustentabilidade e direito ao futuro: o papel da Advocacia Pública".

CUIABÁ-MT
AGOSTO DE 2023

O CADASTRO AMBIENTAL RURAL COMO INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: principais desafios na conciliação da preservação ambiental e da sustentabilidade e o papel da Advocacia Pública

RESUMO

O artigo destaca a importância do Cadastro Ambiental Rural (CAR) no Brasil como instrumento para o desenvolvimento sustentável é essencial para integrar atividades rurais à preservação ambiental. Neste sentido, a atuação da Advocacia Pública em grande destaque, sobretudo, na implementação das políticas ambientais, seja no âmbito contencioso ou no consultivo, de modo a garantir a correta aplicação da legislação ambiental.

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Desenvolvimento Sustentável e Cadastro Ambiental Rural: breve histórico, conceitos, natureza e principais características. 2.1. Breve histórico sobre o Desenvolvimento Sustentável e sua relação com o Cadastro Ambiental Rural (CAR). 2.2 O Cadastro Ambiental Rural (CAR). 2.3 O Cadastro Ambiental Rural como instrumento para o Desenvolvimento Sustentável. 2.4 O CAR e o Programa de Regularização Ambiental. 2.5 O conceito de área rural consolidada no Código Florestal: principais controvérsias. 3. O papel da advocacia pública de estado na implementação do CAR e na busca da noção de desenvolvimento sustentável. 4. Conclusão. 5. Referências.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo científico aborda a interseção entre a noção de desenvolvimento sustentável e o Cadastro Ambiental Rural (CAR) do Código Florestal, destacando a importância dessa ferramenta na busca por um equilíbrio entre o crescimento econômico e a conservação ambiental. O desenvolvimento sustentável é um conceito amplamente reconhecido como essencial para enfrentar os desafios ambientais globais, promovendo o bem-estar humano sem comprometer os recursos naturais das gerações futuras.

O CAR, implementado em muitos países, incluindo o Brasil, é um instrumento legal que visa a catalogação de informações detalhadas sobre propriedades rurais, especialmente relacionadas à cobertura vegetal e às áreas de preservação.

Este artigo destaca como o CAR desempenha um papel fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável, ao fornecer dados cruciais para o monitoramento e a fiscalização do cumprimento das leis ambientais

Nesse contexto, será dado destaque como este instrumento surgiu e se desenvolveu, especialmente, no Estado de Mato Grosso. O Ente é pioneiro na criação e implementação deste artefato administrativo-jurídico.

Lembra-se que através do CAR é possível identificar áreas de desmatamento ilegal, subsidiar a restauração de ecossistemas degradados e garantir a conservação de áreas de importância ecológica. Além disso, o CAR também facilita o acesso a créditos agrícolas e incentivos financeiros para práticas agrícolas sustentáveis, incentivando os proprietários rurais a adotar medidas que contribuam para a preservação ambiental.

Ademais, como veremos, o CAR possui íntima relação com o conceito Programa de Regularização Ambiental (PRA), cujo objetivo é efetuar a regularização e recuperação das áreas degradadas ou em desacordo com a legislação ambiental, e com discussão envolvendo o conceito de área rural consolidada.

Este artigo também discute a atuação da advocacia pública no contexto do CAR, destacando seu papel como viabilizador da efetivação de todos esses instrumentos jurídicos que, em última análise, buscam efetivar o conceito de desenvolvimento sustentável.

Assim, o artigo, além de dispor sobre os desafios e as oportunidades associados ao CAR, acaba levantando a necessidade de garantir o acesso a informações ambientais precisas e atualizadas, além da importância da cooperação entre diferentes partes interessadas e a necessidade de aprimorar a conscientização sobre a importância do desenvolvimento sustentável.

Em resumo, este presente artigo destaca a relevância do Cadastro Ambiental Rural, ressaltando a efetivação do instrumento no Estado de Mato Grosso, como uma ferramenta crucial para promover o desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que enfatiza a necessidade de abordar os desafios para garantir sua eficácia contínua na busca por um futuro mais equilibrado entre a agricultura e a conservação ambiental, com a interconexão necessária, neste cenário, de uma Advocacia Pública de estado fomentadora e reguladora desta noção de desenvolvimento sustentável.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E CADASTRO AMBIENTAL RURAL: breve histórico, conceitos, natureza e principais características.

2.1. Breve histórico sobre o Desenvolvimento Sustentável e sua relação com o Cadastro Ambiental Rural (CAR)

Conforme explicam Sarlet e Fensterseifer (2021, págs. 560-562), a noção de desenvolvimento sustentável tem suas raízes em debates e preocupações ambientais que ganharam destaque nas décadas de 1960 e 1970 com a crise do modelo de Estado Social, quando se obrigou tomada de consciência e preocupação sobre os limites do crescimento econômico e da esgotabilidade dos recursos naturais.

Nesse contexto, de maneira a sintetizar este histórico trazido por Sarlet e Fensterseifer (2021, págs. 560-562), podemos destacar alguns marcos normativos intimamente ligados com a noção de desenvolvimento sustentável extraídos do ordenamento jurídico mundial e brasileiro:

Relatório Brundtland (1987): O conceito moderno de desenvolvimento sustentável foi popularizado pelo Relatório Brundtland, intitulado "Nosso Futuro Comum", publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas. Ele definiu desenvolvimento sustentável como "o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades."

Lei 6.938/19981 (Política Nacional do Meio Ambiente): Em seu art. 4º prevê entre os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, destacando a "compatibilização do desenvolvimento econômico ecológico (inciso I) e a "preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à utilização racional e equilibrada dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida" (inciso VI).

Lei 9.433/1997 (Política Nacional dos Recursos Hídricos): Arrolou, no seu art. 2º, como objetivos do PNRH: I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; e a II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Constituição Federal de 1988: No contexto brasileiro, a noção de desenvolvimento sustentável foi incorporada na Constituição Federal de 1988. A Constituição de 1988, também conhecida como "Constituição Cidadã", foi inovadora em seu enfoque ambiental, reconhecendo a importância da preservação do meio ambiente com a positivação do art. 225 que veremos mais adiante.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: realizada no Rio de Janeiro em 1992, também conhecida como a Cúpula da Terra, foi um marco fundamental no debate sobre o desenvolvimento sustentável. O evento teve como objetivo abordar as preocupações globais em relação ao meio ambiente e promover estratégias para conciliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental e a justiça social. A conferência resultou em importantes documentos e acordos que moldaram a agenda global de desenvolvimento sustentável, destacando-se, para o fim aqui discutido, o seguinte:

A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Este documento, também conhecido como a "Declaração do Rio", estabeleceu princípios fundamentais, como o princípio da precaução, o princípio do poluidor-pagador e o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada. A declaração enfatizou a necessidade de promover o desenvolvimento sustentável para garantir um equilíbrio entre o crescimento econômico, a proteção ambiental e a justiça social, prevendo em seu **Princípio 4** que "(...) a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente deverá constituir-se como parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada".

Lei 12.187/2009 (Lei da Política Nacional de Mudança do Clima): em seu art. 3º, arrolou, entre os princípios norteadores do PNMC, o princípio do desenvolvimento sustentável.

Lei 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos): previu em seu art. 6º, entre os princípios do PNRS, "a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública (inciso III), o "desenvolvimento sustentável" (inciso IV), e ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta" (inciso V).

Lei 12.651/2012 (Código Florestal): consagrou o desenvolvimento sustentável como o objetivo central do regime jurídico de proteção florestal (art. 1º-A, parágrafo único)

Nessa ordem de ideias, enfatiza-se que o artigo 225 da Constituição Federal estabeleceu que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

Essa inclusão na Constituição Federal deu base legal sólida para a promoção do desenvolvimento sustentável no Brasil e serviu como referência para a elaboração de políticas ambientais e legislação, incluindo, o Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Nesse sentido, conforme concluem Sarlet e Fensterseifer (2021, pág. 563), de acordo com os vários exemplos citados, percebe-se claramente que a legislação ambiental brasileira incorporou o princípio do desenvolvimento sustentável e lhe deu vida, passando a ocupar um lugar de destaque no rol das normas do Direito Ambiental moderno.

2.2 O Cadastro Ambiental Rural (CAR)

O Código Florestal - Lei nº 12.651/2012 - é hoje o principal marco regulatório para a gestão de florestas e demais formas de vegetação em imóveis rurais no Brasil.

O referido diploma normativo estabelece normas gerais sobre a Proteção da Vegetação Nativa, incluindo Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de Uso Restrito; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais, o controle e prevenção dos incêndios florestais, e a previsão de instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Neste sentido, a efetiva implantação dos instrumentos previstos no Código Florestal, enquanto meios que possibilitam a promoção do desenvolvimento sustentável no Brasil, é de fundamental relevância para conciliar o aprimoramento e expansão das atividades econômicas com a conservação do meio ambiente.

Uma das inovações da Lei nº 12.651/2012 (novo Código Florestal Brasileiro) foi a criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a previsão de implantação do Programa de Regularização Ambiental (PRA) nos Estados e no Distrito Federal.

O CAR consiste em um mecanismo legal que, em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável incorporado na Constituição Federal de 1988 (CF/88) e da legislação, viabiliza o controle e a fiscalização ambiental.

Neste sentido, cabe apresentar que o CAR cuja previsão legal está no artigo 29 do Código Florestal:

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.

§ 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: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).

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. 2º da Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001.

§ 3º A inscrição no CAR é obrigatória e por prazo indeterminado para todas as propriedades e posses rurais. (Redação dada pela Lei nº 13.887, de 2019)

§ 4º Terão direito à adesão ao PRA, de que trata o art. 59 desta Lei, os proprietários e possuidores dos imóveis rurais com área acima de 4 (quatro) módulos fiscais que os inscreverem no CAR até o dia 31 de dezembro de 2023, bem como os proprietários e possuidores dos imóveis rurais com área de até 4 (quatro) módulos fiscais ou que atendam ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que os inscreverem no CAR até o dia 31 de dezembro de 2025. (Redação dada pela Lei nº 14.595, de 2023)

De acordo com o aludido dispositivo, o CAR é um registro eletrônico obrigatório para todas as propriedades rurais no Brasil. Ele visa a identificar e mapear as áreas de preservação permanente (APPs), as reservas legais (ARL) e as áreas de uso restrito (AUR), garantindo, assim, que a exploração das terras seja feita de forma sustentável, respeitando os limites estabelecidos pela lei e promovendo a conservação dos recursos naturais.

Dessa forma, o CAR possui a finalidade de reunir, em um só local, as informações ambientais das propriedades e posses rurais, e assim, formar uma base de dados que servirá para controle, monitoramento, planejamento e combate ao desmatamento.

Uma vez inscrito no CAR, o imóvel rural passa a ter um número de registro no sistema, que será a identidade do imóvel para o cumprimento da legislação ambiental. Esse registro é um passo importante para a obtenção de licenças ambientais e para o planejamento do uso e ocupação de propriedades rurais de forma sustentável.

Cabe ressaltar que o CAR não se confunde com a regularização fundiária, haja vista que está voltado, essencialmente, à regularização ambiental do imóvel rural. Assim, possui natureza jurídica declaratória e permanente, nos termos do artigo 6º, do Decreto Federal nº 7830/2012 e conforme bem sintetiza Patrick Couto Winckler:

O CAR, neste sentido, possui natureza jurídica declaratória. Como já mencionado, a inscrição no cadastro estará efetivada com o simples lançamento, unilateral, pelos proprietários ou possuidores rurais, de suas declarações acerca dos imóveis rurais, com a respectiva emissão de um recibo; Logo, as declarações inseridas nesse banco de dados eletrônico, pelos próprios atores listados acima, oportunizam a fiscalização estatal acerca da situação ambiental, o que, no entendimento de Silva (2015, p. 24) reflete no desenvolvimento sustentável. (2019, p. 70)

Dessa forma,

É através das informações ambientais que a coletividade constrói sua consciência ambiental e assim, contribui com a sua participação de forma consciente e efetiva para fins de fiscalização das atividades do Estado, e também para a própria preservação ambiental, em

que se tem que, desta forma, a coletividade participando dos atos do Poder Público e ainda, tendo o conhecimento acerca do ocorrido, sendo possível realizar o desenvolvimento sustentável. (SILVA, p.24)

O Código Florestal menciona que o CAR não constitui título de propriedade e tampouco elimina a necessidade de cumprimento do disposto no art. 2º da Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001¹, que trata do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR). O CNIR se consubstancia em um cadastro fundiário que tem como finalidades principais a regularização fundiária e a arrecadação tributária sobre os imóveis rurais no Brasil.

Ademais, o fato de o imóvel rural estar devidamente inserido nesse registro público eletrônico - o CAR - não significa que esteja dispensado do licenciamento ambiental de atividades comprovadamente ou potencialmente poluidoras, causadores de degradação ambiental (BRANDÃO, 2016).

Com o CAR, é possível a União Federal e órgãos ambientais estaduais conhecerem não apenas a localização de cada imóvel rural, mas também a situação de sua adequação ambiental.

A inscrição no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA. Este, por sua vez, permite que os Estados orientem e acompanhem os produtores rurais na elaboração e implementação das ações necessárias para a recomposição de áreas com passivos ambientais nas suas propriedades ou posses rurais, seja em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal ou de Uso Restrito.

Assim,

Nos termos expendidos, Farias (2017) defende que a inscrição no Cadastro Ambiental Rural é o primeiro ponto para a regularização ambiental, uma vez que esse cadastro é um instrumento declaratório, com informações subjetivas do proprietário ou possuidor do imóvel rural, mas que precipuamente se vincula a situação do imóvel rural. Após o cadastro, há uma análise pelo órgão competente e as informações poderão ser conferidas in loco. Além disso, segundo Oliboni (2018), o CAR é um mecanismo de proteção ao produtor rural, já que assegura prazos razoáveis para ele trate dos passivos ambientais. (WINCKLER, 2019, p. 83)

O Estado de Mato Grosso foi pioneiro na criação e na implementação do CAR. Isso porque, antes mesmo da vigência do atual Código Florestal, o Estado criou em 2008, através da Lei Complementar nº 343/2008² o Programa Mato-grossense de Regularização Ambiental Rural – MT LEGAL, que disciplinou as etapas do Processo de Licenciamento Ambiental de Imóveis Rural.

O Cadastro Ambiental Rural já tinha previsão no âmbito do Estado nos artigos 2º a 7º da aludida LC 343/2008, como uma etapa do processo de licenciamento ambiental de imóveis rurais e

¹ Art. 29, parágrafo 2º, do Código Florestal (BRASIL, 2012)

² A Lei Complementar Estadual nº 343/2008 foi revogada pela Lei Complementar Estadual nº 592/2017.

como registro dos imóveis rurais junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA, por meio eletrônico, para fins de controle e monitoramento:

Art. 3º O processo de licenciamento ambiental de imóveis rurais obedecerá as seguintes etapas:

I – Cadastro Ambiental Rural – CAR;

II – Licença Ambiental Única- LAU.

Art. 4º O Cadastro Ambiental Rural – CAR consiste no registro dos imóveis rurais junto à Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEMA, por meio eletrônico, para fins de controle e monitoramento.

Posteriormente, o CAR, que antes possuía base estadual, passou a ser adotado em âmbito federal, denominado SICAR, disciplinado pelo Código Florestal, Lei 12.651/2012, artigo 29 e seguintes.

Inicialmente, o Estado decidiu, em 2014, migrar a base de dados do sistema estadual para o SICAR (federal). Entretanto, em 2016, o Estado de Mato Grosso decidiu pela retomada da gestão do instrumento de cadastramento e iniciou a construção de um novo sistema, o Sistema Matogrossense de Cadastro Ambiental Rural (SIMCAR).

Assim, desde junho de 2017, com o advento do Decreto 1.031/2017, quando o novo sistema entrou em operação e foi instituído pela Lei Complementar 592/2017, este é o instrumento utilizado para a implementação do CAR e Programa de Regularização Ambiental (PRA) no Estado de Mato Grosso. Desde então, diversos marcos legais estaduais foram instituídos.

Dessa forma, é correto afirmar que o Código Florestal encontrou fundamentos para elaboração do CAR, como um importante instrumento de controle do Estado, com a finalidade de proporcionar efetividade ao direito fundamental ao desenvolvimento sustentável.

2.3 O Cadastro Ambiental Rural como instrumento para o Desenvolvimento Sustentável

Desde já, cabe realçar que a relação entre o CAR e o desenvolvimento sustentável está no fato de que o cadastro é uma ferramenta essencial para garantir que as atividades rurais sejam conduzidas de maneira ambientalmente responsável, preservando os ecossistemas e contribuindo para a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme preconizado na CF/88.

O CAR está em perfeita consonância com o já citado princípio constitucional do desenvolvimento sustentável, uma vez que busca equilibrar a atividade econômica no meio rural com a preservação ambiental.

Isso porque o CAR, como vimos, é um registro de imóveis rurais junto aos Órgãos Estaduais Ambientais para fins de controle, monitoramento ambiental, facilitação dos processos de licenciamento das atividades rurais, além da gestão integrada dos territórios e acompanhamento dos ativos ambientais da propriedade.

Nesse contexto, lembra-se que, através do cadastro, é viável mapear e controlar áreas de preservação permanente, reservas legais e demais áreas de relevância ambiental nas propriedades rurais, garantindo que a produção agropecuária e a agricultura sejam realizadas de forma sustentável e em conformidade com a lei, resultando, desta maneira, em uma melhoria da eficiência das áreas passíveis de uso produtivo em todo o país.

Além disso, o CAR é um instrumento que contribui para o combate ao desmatamento ilegal, uma das maiores ameaças à sustentabilidade ambiental no Brasil. Isso porque o Cadastro Ambiental Rural (CAR) é um requisito obrigatório, sendo o primeiro passo, a fim de que produtores rurais obtenham, quando exigível pela legislação ambiental, o licenciamento de suas atividades econômicas, agropecuárias e/ou florestais com impacto no meio ambiental.

Destarte, ao cadastrar sua propriedade, com os dados gerados na inscrição do CAR, o produtor rural assume o compromisso de manter a vegetação nativa protegida e de adotar práticas agrícolas sustentáveis, seja nos termos fixados em licenciamento ambiental e/ou no Programa de Regularidade Ambiental, ajudando, portanto, a conter o avanço da degradação ambiental.

O escopo regulatório dos marcos delimitados no âmbito do Código Florestal e já reconhecidamente válidos no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF)³, é que a Lei 12.651/2012 foi construída com o escopo (*mens legis*) de promover regularização ambiental e, com isso, atingir o desenvolvimento sustentável. Portanto, nessa seara, a interpretação e aplicação da norma devem nortear-se pelo propósito da imediata regularização ambiental das propriedades rurais.

Neste sentido, o atual Código Florestal almejou conciliar o interesse do setor produtivo rural sem se olvidar da necessária observância da preservação ambiental em todos os biomas do país.

Como leciona Winckler:

Assim, juridicamente, representa a garantia à preservação e recuperação de ecossistemas. Dentre os princípios desta legislação estão a preservação das florestas, solos e a biodiversidade. Mais especificamente, quanto à atividade agrícola, tem-se o compromisso com o cuidado da vegetação nativa e a formação de políticas agrícolas, como incentivo econômico, promovendo o desenvolvimento econômico, por meio de uma atividade rural sustentável (SANTOS, 2017, p. 18). (2019, p. 66)

³ Conforme julgamento das Ações Direitas de Inconstitucionalidade n. 4901, 4902, 4903 e 4937 e da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 42. <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=508682&ori=1>>

Nesse sentido, é de se lembrar que o CAR é um registro obrigatório para todas as propriedades rurais do país, independentemente de seu tamanho ou finalidade. Conforme já asseverado, seu principal objetivo é promover a regularização ambiental dessas áreas, monitorando e controlando o uso da terra de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Código Florestal.

A sustentabilidade, como vimos, envolve a utilização dos recursos naturais de forma equilibrada e consciente, de modo a garantir a sua disponibilidade para as gerações futuras. No contexto rural, a sustentabilidade está associada à gestão adequada do solo, da água, da vegetação e dos demais recursos naturais presentes nas propriedades rurais.

Nessa ordem de raciocínio, o CAR se torna um instrumento fundamental na busca pela sustentabilidade ambiental por diversas razões.

Como primeira razão, cabe ressaltar a identificação e proteção de áreas sensíveis rurais. Isso porque o CAR permite a identificação precisa de áreas de preservação permanente, reservas legais e outras áreas de interesse ambiental dentro das propriedades rurais. Tal procedimento facilita a proteção desses ecossistemas sensíveis, contribuindo, assim, para a conservação da biodiversidade e a manutenção dos serviços ecossistêmicos.

Outra razão intrínseca ao CAR é o combate ao desmatamento ilegal. Nesse sentido, o cadastro ajuda a monitorar as mudanças na cobertura vegetal das propriedades rurais, sendo crucial para combater o desmatamento ilegal, uma das principais ameaças ao meio ambiente. Desta maneira, com base nas informações e dados gerados no CAR, proprietários que desrespeitam as áreas de reserva legal e de preservação permanente ficam sujeitos a sanções legais previstas nas normas ambientais.

Outro motivo lembrado é a promoção da agricultura sustentável. Como o CAR é o primeiro passo para o uso do solo, nos termos do art. 26 do Código Florestal (abaixo transcrito), podemos afirmar que o CAR, em um sentido, promove e/ou fomenta práticas agrícolas e pecuárias mais sustentáveis, estimulando o uso de áreas degradadas para produção, a implementação de sistemas agroflorestais e o manejo sustentável de recursos naturais.

Lei nº 12.651/2012:

Art. 26. A supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no CAR, de que trata o art. 29, e de prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º No caso de reposição florestal, deverão ser priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas do mesmo bioma onde ocorreu a supressão.

§ 4º O requerimento de autorização de supressão de que trata o caput conterá, no mínimo, as seguintes informações:

- I - a localização do imóvel, das Áreas de Preservação Permanente, da Reserva Legal e das áreas de uso restrito, por coordenada geográfica, com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel;
- II - a reposição ou compensação florestal, nos termos do § 4º do art. 33;
- III - a utilização efetiva e sustentável das áreas já convertidas;
- IV - o uso alternativo da área a ser desmatada.

Outra razão evidente dessa sustentabilidade é a transparência e controle social. Isso porque o CAR, sendo um registro público de todas as propriedades rurais do país, contribui para a transparência e o controle social, já que dados cadastrais estão disponíveis para consulta pública, o que permite à sociedade civil e às autoridades acompanhar de perto a implementação das políticas ambientais.

Por fim, lembra-se que o CAR permite o acesso a crédito e mercados. Isso porque a regularização ambiental por meio do CAR é, geralmente, requisito obrigatório para o acesso a crédito rural e a mercados que valorizam produtos com certificação ambiental. Isso incentiva os produtores a adotarem práticas mais sustentáveis.

Portanto, fica evidente que a instituição do CAR pelo Código Florestal Brasileiro está diretamente alinhada com a noção de desenvolvimento sustentável, uma vez que busca conciliar a produção econômica e agropecuária no meio rural com a conservação ambiental, promovendo um modelo de desenvolvimento que atenda às necessidades presentes sem comprometer as futuras gerações.

2.4 O CAR e o Programa de Regularização Ambiental

O Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA) são instrumentos complementares previstos pelo Código Florestal Brasileiro de 2012 (Lei nº 12.651/2012) para a regularização ambiental de imóveis rurais no Brasil. Eles têm o objetivo de promover a conciliação entre a produção agrícola e a preservação dos recursos naturais, buscando o desenvolvimento sustentável do meio rural.

De acordo com Machado e Saleme (2017),

no atual Código Florestal Brasileiro, Lei nº 12.651/2012, foram dispostos instrumentos fundamentais para que seus objetivos possam ser atendidos: o Cadastro Ambiental Rural (CAR), os Programas de Regularização Ambiental (PRAs) estaduais, indicadores do processo de regularização e os termos de compromisso que geralmente os acompanham e que conterão os pactos gerados com o possuidor ou proprietário do imóvel.

Criado pela Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, e regulamentado, na esfera federal, inicialmente pela

Instrução Normativa MMA nº 2 de 5 de maio de 2014, o CAR é um 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 referentes à situação das Áreas de Preservação Permanente - APP, das áreas de Reserva Legal, das florestas e dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Uso Restrito e das áreas consolidadas, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

Conforme já mencionado, no âmbito do Estado de Mato Grosso, seguindo as diretrizes traçadas pelo Código Florestal, tem-se a Lei Complementar nº 592, de 26 de maio de 2017 e o Decreto Estadual nº 1.031, de 02 de junho de 2017, que traçaram as diretrizes normativas referentes ao Sistema Mato-Grossense de Cadastro Ambiental (SIMCAR).

De início, destaca-se que o Código Florestal estabelece, em seu artigo 59, a obrigatoriedade de implantação, pela União, estados e Distrito Federal, de programas de regularização ambiental de posses e propriedades rurais com o fim de adequá-las às obrigações nele previstas:

Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão implantar Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo. (Redação dada pela Lei 13.887, de 2019) (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.902)

§ 1º Na regulamentação dos PRAs, a União estabelecerá normas de caráter geral, e os Estados e o Distrito Federal ficarão incumbidos do seu 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.. (Redação dada pela Lei 13.887, de 2019)

§ 2º A inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA, que será requerida pelo proprietário ou possuidor do imóvel rural no prazo de 1 (um) ano, contado da notificação pelo órgão competente, que realizará previamente a validação do cadastro e a identificação de passivos ambientais, observado o disposto no § 4º do art. 29 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.595, de 2023)

§ 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 o vencimento do prazo de 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. (Redação dada pela Lei nº 14.595, de 2023)

§ 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. (Vide ADIN Nº 4.937) (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.902)

§ 6º (VETADO) (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

§ 7º Caso os Estados e o Distrito Federal não implantem o PRA até 31 de dezembro de 2020, o proprietário ou possuidor de imóvel rural poderá aderir ao PRA implantado pela União, observado o disposto no § 2º deste artigo. (Incluído pela Lei 13.887, de 2019)

§ 8º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.595, de 2023)

§ 9º Os órgãos ambientais competentes devem garantir o acesso de instituições financeiras a dados do CAR e do PRA que permitam verificar a regularidade ambiental do proprietário ou possuidor de imóvel rural. (Incluído pela Lei nº 14.595, de 2023)

§ 10. Os órgãos ambientais competentes manterão atualizado e disponível em sítio eletrônico demonstrativo sobre a situação da regularização ambiental dos imóveis rurais, indicando, no mínimo, a quantidade de imóveis inscritos no CAR, os cadastros em processo de validação, os requerimentos de adesão ao PRA recebidos e os termos de compromisso assinados. (Incluído pela Lei nº 14.595, de 2023) (BRASIL, 2012)

Ainda no que se refere à regulamentação do PRA, o referido código prevê prazo para que a União estabeleça normas gerais, cabendo aos Estados e Distrito Federal editar normas de caráter específico, levando em conta suas peculiaridades locais – artigo 59, parágrafo 1º.

Nos termos do art. 23 da CF/88, é interesse comum de todos os entes políticos a proteção do meio ambiente. No mesmo sentido, o art. 24 da CF/88, compete à União, estados e Distrito Federal legislarem concorrentemente sobre florestas.

Nessa seara, a União estabelece normas gerais que podem ser suplementadas ou complementadas pelos estados e Distrito Federal de acordo com suas particularidades.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; (...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; (...)

As normas gerais mencionadas foram editadas pelo Decreto 7.830/2012, que foi complementado pelo Decreto 8.235/2014. Cabe ressaltar que o PRA somente pode ser instituído pela União e Estados/DF, de modo que os municípios foram excluídos.

No âmbito do Estado de Mato Grosso a matéria foi regulamentada por meio da Lei Complementar 592, de 26 de maio de 2017, que “dispõe sobre o Programa de Regularização Ambiental - PRA, disciplina o Cadastro Ambiental Rural - CAR, a Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais e o Licenciamento Ambiental das Atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, no âmbito do Estado, bem como pelo Decreto nº420/2016.

Nos termos do artigo 59, parágrafo 2º, da Lei 12.651/2012, a inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para a adesão do proprietário ou possuidor rural ao PRA.

Isso porque o CAR é um instrumento fundamental para mapear a situação ambiental dos imóveis rurais e identificar possíveis passivos ambientais. A inscrição no CAR constitui na primeira etapa para a regularização ambiental das propriedades rurais.

A Lei 12.651/2012 estabelece um procedimento de regularização ambiental obrigatório para todos os imóveis rurais em duas etapas. A primeira etapa, se inicia com a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), inovação assinalada no artigo 29 da referida lei, sendo obrigatório a apresentação de diversos dados sobre o imóvel rural, nos termos do seu parágrafo 1º.

Neste sentido, é através da regularização ambiental formal se realiza um completo diagnóstico do imóvel rural, visando permitir o adequado monitoramento dos remanescentes de vegetação nativa e a recuperação das áreas de preservação permanente (APPs), áreas de uso restrito, e reserva legal (RL), bem como controlar o desmatamento ilegal.

Além disso, existe uma última etapa, não obrigatória, da regularização ambiental que é representada pela adesão ao Programa de Regularização Ambiental - PRA.

Posteriormente, inicia-se a segunda etapa do procedimento de regularização ambiental do imóvel rural, que consiste na modificação efetiva do meio ambiente natural, mediante recomposição da vegetação nativa situada nas áreas de preservação permanente, áreas de uso restrito, reserva legal ou de outra forma protegida, assegurando o uso regular do imóvel rural, de acordo com o Código Florestal.

Com o CAR, a propriedade pode acessar o Programa de Regularização Ambiental (PRA) para efetuar a regularização e recuperação das áreas degradadas ou em desacordo com a legislação ambiental.

O PRA é uma ferramenta específica para a regularização ambiental dos imóveis rurais que possuem passivos ambientais, ou seja, áreas desmatadas ou degradadas que precisam ser recuperadas ou compensadas. Ele estabelece as regras e os prazos para que o proprietário ou possuidor rural adeque sua propriedade à legislação ambiental, garantindo a conservação dos recursos naturais.

De acordo com o artigo 9º, parágrafo único, do Decreto 7.830/2012, são instrumentos do Programa de Regularização Ambiental:

- I - o Cadastro Ambiental Rural - CAR, conforme disposto no caput do art. 5º;
- II - o termo de compromisso;
- III - o Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas; e,
- IV - as Cotas de Reserva Ambiental - CRA, quando couber.

O PRA oferece algumas medidas de regularização e recuperação, que podem variar dependendo das características do imóvel e do bioma em que está situado. Algumas dessas medidas incluem:

Recomposição de Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL): O proprietário deve restaurar áreas degradadas de APP e RL, plantando árvores e garantindo a proteção da vegetação nativa.

Compensação Ambiental: Em alguns casos, quando não for possível recompor a vegetação no próprio imóvel, é permitido realizar a compensação ambiental em outra área.

Adoção de Práticas Sustentáveis: O PRA incentiva a adoção de práticas agrícolas e pecuárias sustentáveis, que minimizem o impacto ambiental e promovam a conservação dos recursos naturais.

A adesão ao PRA é voluntária, mas é uma oportunidade para o proprietário regularizar seu imóvel e ficar em conformidade com a legislação ambiental, evitando sanções e penalidades.

Em resumo, o CAR é a primeira etapa para a regularização ambiental dos imóveis rurais, mapeando a situação atual das propriedades. O PRA, por sua vez, oferece as diretrizes e medidas necessárias para a regularização e recuperação das áreas com passivos ambientais, contribuindo para a conservação dos recursos naturais e o desenvolvimento sustentável do meio rural.

2.5 O conceito de área rural consolidada no Código Florestal: principais controvérsias

O Cadastro Ambiental Rural é um importante instrumento para a regularização ambiental de imóveis rurais no Brasil. Conforme foi tratado nos subtópicos anteriores, o CAR visa mapear e registrar informações sobre as propriedades rurais, suas características e passivos ambientais.

Nesse contexto, o conceito jurídico de "Área Rural Consolidada" surge como uma garantia de segurança jurídica para os proprietários e possuidores rurais, proporcionando estabilidade e conformidade em relação à legislação ambiental.

O aludido conceito de Área Rural Consolidada está previsto no art. 3º, IV⁴ do Código Florestal. De acordo o dispositivo legal, são consideradas Áreas Rurais Consolidadas aquelas com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio, e que tenham sido submetidas a intervenções ou supressão de vegetação nesse período.

No âmbito do Estado de Mato Grosso, conceito jurídico de área consolidada está previsto no art. 48, do Decreto nº 1.031/2017, cuja redação foi alterada pelo recente Decreto 288/2023:

Art. 48 Para o cadastro ambiental rural será considerada consolidada, a área do imóvel rural que demonstre ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio de 5 (cinco) anos. (Nova redação dada a íntegra do art. 48 pelo Dec. 288/2023).

§1º Não configura o uso consolidado da área, a ocorrência de queimada ou exploração florestal eventual, conforme classificação utilizada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE, sem a existência de edificações, benfeitorias ou exercício de atividade agrossilvipastoril, existentes até 22 de julho de 2008. (Acrescentado pelo Dec. 288/2023)

§ 2º O manejo de vegetação campestre por pastoreio extensivo do gado nas pastagens nativas, não configura o uso consolidado da área, salvo nos locais onde existia edificações, benfeitorias, antropização da vegetação nativa com substituição por gramínea exótica e/ou exercício de outras atividades agrossilvipastoris. (Acrescentado pelo Dec. 288/2023)

§ 3º A supressão a corte raso de vegetação é considerada benfeitoria, para fins de verificação da área consolidada, desde que possua essa condição em 22 de julho de 2008, excluídas as áreas que, na referida data, estejam em processo de regeneração há mais de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 2º, inciso XIII deste Decreto. (Nova redação pelo Dec. 337/2023)

§ 4º A área com exercício da atividade agrossilvipastoril implantada até 22 de julho de 2003, que se encontra em regime de pousio no marco temporal do Código Florestal, será considerada como consolidada. (Acrescentado pelo Dec. 288/2023)

§ 5º A área definida como consolidada, nos termos do que estabelece o Código Florestal, não perde essa condição, salvo se voluntariamente requerida pelo proprietário/possuidor sua recategorização. (Acrescentado pelo Dec. 288/2023)

§ 6º Eventual regeneração da área consolidada sujeita o proprietário/possuidor a obtenção de autorização de limpeza ou nova supressão de vegetação, conforme parâmetros contidos na legislação vigente, e cumprimento da reposição florestal obrigatória. (Acrescentado pelo Dec. 288/2023)

§ 7º A emissão de autorização para nova supressão de vegetação em área consolidada, depende de regularização ambiental do imóvel, com validação do CAR e efetiva regularização da reserva legal. (Acrescentado pelo Dec. 288/2023)

De início, é importante deixar esclarecer que, o que caracteriza a área rural consolidada é a ocupação antrópica preexistente à 22/07/2008. A presença de atividades agrossilvipastoris (contínua ou não) é meio de provar a ocupação antrópica, porém, não é o único, conforme os dispositivos legais supracitados.

⁴ Art. 3º, IV - área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio.

A definição e a correta interpretação do conceito de área consolidada é relevante na medida em que representa a intenção do legislador em dar tratamento jurídico diferenciado para as áreas rurais em que já havia ocorrido, à data mencionada, conversão das florestas e outras formas de vegetação para uso alternativo do solo, considerando-se tais áreas como aquelas as quais o ser humano já tenha ocupado com a finalidade de praticar atividade do meio rural (FELIPPE E TRENTINI, 2018).

Segundo Leonardo Papp, pode-se entender por “ocupação antrópica” a conversão para uso alternativo do solo, ou seja, como o próprio Código Florestal conceitua, como “a substituição de vegetação nativa e formações sucessoras para outras coberturas do solo” (PAPP, 2012, p, 128).

Para a caracterização da área rural consolidada, assim, é suficiente a existência efetiva ou potencial de atividades agrossilvipastoris, sendo este o gênero nas quais se enquadram as espécies agricultura, pecuária e silvicultura. Por decorrência lógica, as áreas rurais consolidadas abarcam também as edificações e benfeitorias relacionadas, como estradas internas, galpões, estufas, residências e sistemas de irrigação. (PAPP, 2012, p, 127).

A data de 22.07.2008 representa um marco temporal e é utilizada pelo Código Florestal como referência para o reconhecimento de área rural consolidada. Isso se deve devido à data da aprovação do Decreto no 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações e regulamenta a Lei de Crimes Ambientais (Lei no 9.605/1998).

Neste sentido, esse marco temporal foi adotado partindo-se da ideia de que antes dele não havia previsão legal de infrações administrativas ambientais. Assim, seriam considerados ilícitos tão somente os atos praticados contra o ambiente a partir da mencionada data (MILARÉ; MACHADO, 2012).

Entretanto, segundos bem elucida parte da doutrina, a adoção do marco de 22 de julho de 2008 concede anistia aos infratores ambientais, pois permite que aqueles que praticaram ilícitos em momento anterior ao Decreto possam regularizar sua situação (FELIPPE e TRENTINI, 2018).

Afirmam que foi desconsiderada a legislação anteriormente em vigor, a saber, o Decreto n. 3179/1999 (BRASIL, 1999), que já previa infrações contra a flora e sanções para exploração em área de Reserva Legal (MILARÉ; MACHADO, 2012).

Por certo, em matéria de regulamentação da Lei de Crimes Ambientais, o Decreto n. 6.514/2008 revogou o Decreto n. 3.179/1999, mas este já previa as infrações e respectivas sanções para os crimes ambientais cometidos em áreas denominadas de “preservação permanente” e de “reserva legal”, nos termos da própria redação do Decreto.

O reconhecimento da existência de áreas rurais consolidadas - área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008 - em Áreas de Preservação Permanente, de

Reserva Legal ou de Uso Restrito também é um ponto de destaque na aplicação do Código Florestal.

Cabe destacar que vários dispositivos do Código Florestal de 2012 foram dispositivos questionados nas ADI's nº 4901, 4902, 4903 e 4937⁵.

Assim, a despeito de o dispositivo que trata do conceito de área rural consolidada (artigo 3º, inciso IV) não ter sido objeto de discussão direta nas ADI's propostas em impugnação ao Código Florestal, diversos dispositivos que abarcam seu conceito indiretamente ou que estabelecem, igualmente, o marco temporal de 22/07/2008 para permitir determinadas condutas em detrimento do ambiente, foram questionados naqueles processos.

Um dos pontos mais discutidos foi o dispositivo que afasta a aplicação de sanções referentes a infrações cometidas antes de 22/07/2008 aos proprietários que aderirem ao Programa de Regularização Ambiental (PRA). O entendimento do STF⁶ foi de que o caso não configura anistia, uma vez que os proprietários continuam sujeitos a punição na hipótese de descumprimento dos ajustes firmados nos termos de compromisso.

Em vista disso, cabe trazer ao debate as regras de transição previstas pelo Código Florestal para os desmatamentos e irregularidades ocorridas antes de 22.07.2008.

O artigo 66 do referido diploma normativo estabelece as alternativas para o proprietário ou possuidor, que estejam em situação de irregularidade, proceder a regularização do área de Reserva Legal com ocupação/desmatamento anterior a 22.07.2008:

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.

Assim, as formas de regularização estabelecidas pelo dispositivo são: recomposição, permissão de regeneração da vegetação ou compensação.

Além disso, o Código Florestal de 2012 trouxe a previsão de critérios para a conversão das multas aplicadas em decorrência da supressão da vegetação nativas nestas áreas.

Neste sentido, é o que prevê o §4º, do art. 59, da Lei nº 12.651/2012. O dispositivo legal estabelece que no período entre a publicação do Código Florestal e o vencimento do prazo de adesão do interessado ao PRA, e enquanto este estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o

⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Rel. Min. Luiz Fux. Disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/inconstitucionalidades-do-novo-codigo-florestal-serao-discutidas-em-audiencia-publica-no-stf/20406>>. Acesso em: 22 de ago. 2023.

⁶ <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=508682&ori=1>

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.

Por sua vez, o §5º, do artigo 59, da Lei nº 12.651/2012 assim estabelece:

§ 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.

Desse modo, o Código Florestal trata de forma diferente as infrações ambientais de supressão de vegetação nativa ocorridas antes de 22.07.2008, a depender se o proprietário ou possuidor do imóvel fez ou não a adesão ao PRA e a consequente assunção de obrigações através de termo de compromisso para a regularização ambiental.

Logo, para os desmatamentos anteriores a 22.07.2008, o proprietário/possuidor não poderá ser autuado por infrações ambientais ocorridas entre a vigência do Código Florestal de 2012 e a implantação do PRA. Em caso de adesão ao PRA com assinatura do termo de compromisso ambiental, em relação às infrações anteriores a 22.07.2008, serão suspensas as eventuais sanções. Por fim, em caso de desmatamentos ocorridos posteriormente a 22.07.2008, aqueles serão autuados normalmente e poderá ser objeto de embargo da área até que haja a regeneração, retornando ao status anterior.

No Estado de Mato Grosso, a PRA foi regulamentado meio do Decreto nº 420 do dia 05 de fevereiro de 2016, em consonância com o Código Florestal e com objetivo de regularizar os passivos ambientais dos imóveis rurais que suprimiram vegetação antes de 22 de julho de 2008. Este normativo foi revogado posteriormente pelo Decreto 1.031/2017. O tema foi regulamento também pela Lei Complementar Estadual nº 592, de 26 de maio de 2017.

Dessa forma, a exemplo do que ocorre com a regulamentação do tema no Estado de Mato Grosso, torna-se relevante definir critérios objetivos, dentro dos parâmetros estudados e tecnicamente viáveis, para a verificação da efetiva consolidação da área rural, abarcando todos os elementos previstos no Código Florestal.

Isso porque, conforme dito, o escopo regulatório dos marcos delimitados no âmbito do Código Florestal já reconhecidamente válidos no âmbito STF é no sentido de reconhecer que da Lei 12.65/2012 foi construída com o propósito escopo de promover regularização ambiental e, com isso,

atingir o desenvolvimento sustentável. Portanto, nessa seara, a interpretação e aplicação da norma devem nortear-se pelo propósito da imediata regularização ambiental das propriedades rurais.

3. O papel da advocacia pública de estado na implementação do CAR e na busca da noção de desenvolvimento sustentável

Como visto anteriormente, o Cadastro Ambiental Rural (CAR) é um registro obrigatório para todas as propriedades rurais do país, independentemente de seu tamanho ou finalidade, sendo seu principal objetivo promover a regularização ambiental dessas áreas, monitorando e controlando o uso da terra de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Código Florestal.

Nesse contexto, a Advocacia Pública de Estado, representada nos Estados pela Procuradoria-Geral do Estado, desempenha um papel crucial em diversas etapas do processo, incluindo uma atuação extrajudicial como judicial.

Em Mato Grosso, atualmente instalada junto a Secretaria de Estado do Meio Ambiental (SEMA), há a Procuradoria Geral de Defesa do Meio Ambiente - um órgão integrante da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso cuja função é exercer representação judicial e a consultoria jurídica do Estado em questões que versem sobre matéria ambiental.

A Procuradoria Ambiental (SUBPGMA) tem participação direta na elaboração e implementação de diversas medidas administrativas, consultivas e judiciais voltadas à promoção da sustentabilidade do Estado de Mato Grosso.

Desta maneira, podemos destacar essa atuação nos termos relacionados ao CAR com os seguintes destaques:

As PGEs (Procuradorias-Gerais dos Estados) atuam, no plano extrajudicial e de consultoria, com orientação legal aos órgãos ambientais estaduais do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) envolvidos no procedimento do CAR.

Desta maneira, a PGE (Procuradoria-Geral do Estado) oferece orientações legais aos órgãos responsáveis pela gestão do CAR e aos proprietários rurais, esclarecendo dúvidas e assegurando que o cadastro seja realizado de acordo com as diversas normas. Como exemplos, pode-se citar a atividade consultiva realizada pelas Procuradorias de Estado para dirimir dúvidas relacionadas a dezenas de normas (Código Florestal, Decretos federais, Leis e Decretos Estaduais, instruções normativas do Ministério do Meio Ambiente e das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente etc) envolvendo o CAR (Cadastro Ambiental Rural) em si e os instrumentos relacionados, por exemplo, relativos ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), ao licenciamento; acerca da delimitação do conceito de área rural consolidada etc.

Outro destaque a ser dado na atuação das Procuradorias de Estado é no momento de fiscalização e aplicação das normas ambientais relacionadas ao CAR e aos instrumentos relacionados (licenciamento, PRA etc). Nessa situação, caso sejam identificadas irregularidades no CAR e/ou nos procedimentos umbilicais do licenciamento ou do Programa de Regularização Ambiental, a Procuradoria-Geral de Estado atua em conjunto com os órgãos estaduais detentores do poder de polícia, em efetivação da fiscalização e na aplicação da lei, garantindo que os proprietários cumpram suas obrigações ambientais. Essa atuação inclui a adoção de medidas legais para a regularização das propriedades, seja no âmbito extrajudicial, orientando a própria administração pública fiscalizadora, seja propondo ações judiciais tratando da proteção de áreas ambientais e/ou relativas à aplicação de multas.

Por fim, destaca-se a atuação extrajudicial das Procuradorias-Gerais de Estado e sua relação com a ideia de consensualidade, evitando conflitos no âmbito judicial. Nesse contexto, com o correto direcionamento dado aos órgãos estaduais do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente) e aos interessados envolvidos na implementação do CAR e dos instrumentos relacionados - licenciamento ambiental, Programa de Regularização Ambiental, contendo os instrumentos de recomposição de Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, compensação ambiental etc, as Procuradorias de Estado evitam conflitos judiciais, resolvendo controvérsias no próprio âmbito extrajudicial.

Essa ideia, outrossim, é efetivada, além da própria atuação consultiva junta aos órgãos estaduais do SISNAMA, com a firmação de acordos administrativos e/ou TACs (Termos de Ajustamento de Condutas) ambientais com os proprietários e transgressores das normas ambientais do CAR e dos instrumentos jurídicos relacionados já citados, em promoção tanto da noção de consensualidade administrativa, como, em última análise, de regularização das propriedades rurais de forma mais eficiente, colaborativa e democrática.

Nessa conjuntura, a atuação das Procuradorias-Gerais de Estado no contexto do CAR é essencial para assegurar a legalidade e a eficácia desse importante instrumento de gestão ambiental. Além disso, contribui para a promoção da sustentabilidade ao garantir que as áreas de preservação permanente e as reservas legais sejam respeitadas, evitando o desmatamento ilegal e a degradação ambiental, além de promover uma relação mais aberta, segura e democrática (com os TACs e acordos administrativos de regularização ambiental) entre a administração pública estadual, representada pelos órgãos estaduais do SISNAMA, e os cidadãos proprietários de imóveis rurais.

Em última análise, portanto, a advocacia pública de estado, representada no nível dos Estados pela Procuradoria-Geral do Estado, desempenha um papel crucial na implementação das políticas ambientais do país, garantindo, em relação à temática aqui discutida, que o Cadastro

Ambiental Rural (CAR) seja uma ferramenta eficaz na busca por um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente. Sua atuação exemplifica como o direito ambiental se integra à missão da advocacia pública de proteger o interesse público da sociedade e promover a sustentabilidade.

4. CONCLUSÃO

O CAR, ao integrar dados de propriedades rurais em um sistema unificado, desempenha um papel fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável no meio rural. Em um país com a diversidade e extensão territorial como o Brasil, ferramentas como o CAR são essenciais para equilibrar a necessidade de desenvolvimento econômico e a conservação ambiental, alinhando-se assim ao espírito da sustentabilidade defendido globalmente.

A nova regulamentação do CAR reflete a necessidade de um equilíbrio entre o desenvolvimento rural e a preservação ambiental. Os ajustes e atualizações visam aprimorar a eficácia do sistema, tornando-o mais inclusivo, preciso e alinhado às necessidades atuais do país. Seu sucesso, no entanto, dependerá da participação ativa e comprometida dos proprietários rurais e de uma gestão transparente e colaborativa por parte dos órgãos responsáveis.

Em função do que foi exposto nos itens anteriores, acredita-se ser possível sintetizar as seguintes conclusões, relativamente ao tema proposto. Seguem as proposições formuladas, para fins de discussão, em forma de teses a serem submetidas à deliberação:

A) O Cadastro Ambiental Rural (CAR) está disposto no texto do Código Florestal de 2012. Apesar de desempenhar um papel fundamental na promoção do desenvolvimento sustentável no meio rural,

não representa uma exoneração à apresentação das licenças ambientais competentes ao desenvolvimento das atividades no meio rural.

B) A finalidade do CAR, cuja finalidade é, além de um instrumento de registro de informações, representa como uma ferramenta estratégica para o monitoramento e gestão ambiental dos imóveis rurais.

C) Há uma evidência intrínseca na relação entre o Cadastro Ambiental Rural (CAR), o Programa de Regularização Ambiental (PRA), as Áreas Consolidadas e o desenvolvimento sustentável no contexto brasileiro.

D) O PRA atua como um mecanismo de conciliação entre a necessidade de preservação ambiental e os desafios enfrentados pelos proprietários rurais, propondo soluções para a regularização de áreas degradadas ou alteradas.

E) A atuação da Advocacia Pública, em especial na representação judicial e na consultoria jurídica junto aos órgãos dos Estados e do Distrito Federal envolvidos na implementação das políticas ambientais, visa, com sua atuação no contencioso e no consultivo, garantir segurança à correta aplicação da legislação, garantindo, em última análise, a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável aos Entes e à sociedade.

Em suma, esses instrumentos, quando bem aplicados e integrados, têm o poder de direcionar o Brasil rumo a um desenvolvimento sustentável mais inclusivo e equilibrado.

5. REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Aline de Melo et al. **Principais aspectos da nova regulamentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR)**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, n. 45, p. [197]-241, jun. 2016. Disponível em < <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/9653?mode=full>>. Acesso em: 05 agosto. 2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 agosto. 2023.

_____. **Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal**. Disponível em <http://https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm>, acesso em: 17 ago. 2023.

_____. **Decreto nº 3.179**, de 21 de setembro de 1999. Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3179.htm> Acesso em: 17 ago. 2023.

_____. **Decreto nº 6.514**, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em: 18 ago. 2023.

_____. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 18 ago. 2023.

_____. **Lei nº 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 18 ago. 2023.

_____. **Decreto 7.830**, de 17 de outubro de 2012a. Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7830.htm>. Acesso em: 18 ago. 2023.

_____. **Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa 2/MMA**, de 6 de maio de 2014b. Dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (Sicar) e define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Disponível em: <http://www.car.gov.br/leis/IN_CAR.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4901, 4902, 4903 e 4937 e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC)**. Rel. Min. Luiz Fux. Petição disponível em: <<http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/inconstitucionalidades-do-novo-codigo-florestal-serao-discutidas-em-audiencia-publica-no-stf/20406>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

De Oliveira, A. L. A., Silgueiro, V. de F., & Butturi, W. (2018). **Análise temporal da implementação do cadastro ambiental rural nos assentamentos rurais do estado de Mato Grosso. Retratos De Assentamentos**, 21(2), 128-144. Disponível em <<https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2018.v21i2.320>>. Acesso em: 02 ago. 2023.

FELIPPE, Daíse de e TRENTINI, Flavia. **O conceito de área rural consolidada no Código Florestal de 2012: principais controvérsias**. Revista de Direito Agrário e Agroambiental, v. 4, n. ja/ju 2018, p. 77-93, 2018. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdaa/article/view/4260>. Acesso em: 30 ago. 2023.

MATO GROSSO. **Lei complementar 343**, de 24 de dezembro de 2008. Cria o Programa Mato-grossense de Regularização Ambiental Rural – MT LEGAL, disciplina as etapas do Processo de Licenciamento Ambiental de Imóveis Rurais e dá outras providências. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/sistema/legislacao/LeiComplEstadual.nsf/9733a1d3f5bb1ab384256710004d4754/53c375c601f136810425753d00718339?OpenDocument>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

_____. **Decreto 420**, de 05 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre o Cadastro Ambiental Rural - CAR e a Regularização Ambiental de imóveis rurais; implanta o Programa de Regularização Ambiental - PRA no Estado de Mato Grosso e dá outras providências. Disponível em: <https://app1.sefaz.mt.gov.br/0325677500623408/7C7B6A9347C50F55032569140065EBBF/D83C12A7022F659384257F550060503BE>. Acesso em: 29 de agosto de 2023.

_____. **Lei complementar 592**, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre o Programa de Regularização Ambiental - PRA, disciplina o Cadastro Ambiental Rural - CAR, a Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais e o Licenciamento Ambiental das Atividades poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, no âmbito do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/0425762E005567C5/9733A1D3F5BB1AB384256710004D4754/2934486634343A9C8425812F005B9C6E>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

_____. **Decreto 1.031**, de 02 de junho de 2017. Regulamenta a Lei Complementar nº 592, de 26 de maio de 2017, no que tange o Programa de Regularização Ambiental, o Sistema Mato-grossense de Cadastro Ambiental - SIMCAR, a inscrição e análise do Cadastro Ambiental Rural. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/0325677500623408/7C7B6A9347C50F55032569140065EBBF/950801C5>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

MACHADO, Alexandre Ricardo; SALEME, Edson Ricardo. **Cadastro ambiental rural, sustentabilidade e o programa de regularização ambiental.** Revista de Direito e Sustentabilidade, v. 3, n. 2, p. 125-140, 2017.

MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coords.). **Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012 e à MedPrev 571, de 25 de maio de 2012.** 1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

PAPP, Leonardo. A revisão do Código Florestal brasileiro (Lei Federal nº 12.651/12): reflexões iniciais acerca das APPs nas margens de cursos d'água naturais em áreas rurais consolidadas. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 14, n. 73, p. 121-142, maio/jun. 2012.

SARLET, Ingo; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental.** 2 ed. Rio Janeiro: Forense, 2021.

WINCKLER, Patrick Couto. **O cadastro ambiental do imóvel rural no Brasil como pressuposto ao desenvolvimento sustentável do meio rural** / Patrick Couto Winckler, Domingos Benedetti Rodrigues - Cruz Alta: Ilustração, 2019. Disponível em < [https://home.unicruz.edu.br/wp-content/uploads/2020/06/Patrick-Couto-Winckler-O-CADASTRO-AMBIENTAL-DO-IM%3%93VEL-RURAL-NO-BRASIL-COMO-PRESSUPOSTO-PARA-O-DESENVOLVIMENTO-SUSTENT%3%81VEL-DO-MEIO RURAL.pdf](https://home.unicruz.edu.br/wp-content/uploads/2020/06/Patrick-Couto-Winckler-O-CADASTRO-AMBIENTAL-DO-IM%3%93VEL-RURAL-NO-BRASIL-COMO-PRESSUPOSTO-PARA-O-DESENVOLVIMENTO-SUSTENT%3%81VEL-DO-MEIO-RURAL.pdf)>. Acesso em: 03 de agosto de 2023.