

NOTA TÉCNICA

NOVA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL TRAZ AMEAÇAS À SUA IMPLEMENTAÇÃO

MEDIDA PROVISÓRIA 884/2019 POSSUI IMPLICAÇÕES QUE VÃO ALÉM DO CAR



SUMÁRIO

A Lei 12.651/2012, conhecida como novo Código Florestal, constitui uma oportunidade única para o Brasil conciliar o aumento da produção agropecuária e a preservação do meio ambiente. Porém, passados sete anos da sua publicação e pacificadas as discussões sobre a sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal, a sua implementação está sob risco. O principal motivo são as propostas de alteração da lei por meio de emendas parlamentares a medidas provisórias e projetos de lei.

Após a queda da MPV 867/2018, o governo federal editou uma nova medida provisória, a MPV 884/2019. Ela altera a redação do § 3º do art. 29 para extinguir o prazo de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Entretanto, a proposta dessa nova MPV tem consequências que vão além do CAR, pois afeta diretamente as regras para a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), já que ambos os prazos se encontram vinculados. Assim, com o prazo de adesão ao PRA prorrogado indefinidamente, os produtores estariam autorizados a manter as atividades agrícolas nas áreas consolidadas, sem qualquer incentivo para regularização ambiental dos seus passivos em Área de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal. Por outro lado, não alterar os prazos do CAR e do PRA, que terminaram em 31 de dezembro de 2018, levaria a uma situação de insegurança jurídica.

Assim como na MPV 867/2018, essa nova MPV também está sendo usada por parlamentares para buscar alterar diversos dispositivos do Código Florestal que não têm qualquer relação com o objeto central da MPV nem com matérias diretamente afetadas pelo prazo de inscrição no CAR. Além disso, a MPV 884/2019 ainda está sob risco de ser considerada inconstitucional, com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6.157/DF) a ser julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Essas tentativas constantes de alteração da Lei 12.651/2012 geram grande insegurança e colocam em risco os esforços dispendidos até o momento para a sua implementação, especialmente nos estados.

A presente nota tem como objetivo servir de guia para parlamentares e demais envolvidos no processo de decisão da MPV, além de informar os demais interessados em entender melhor o que está em jogo na tramitação desta medida provisória.

QUESTÕES CHAVE RELACIONADAS À MPV 884/2019

- A análise das emendas à MPV 884/2019 mostra que diversas propostas alteram substancialmente a Lei 12.651/2012, colocando em risco os esforços dispendidos até o momento para a implementação do Código Florestal em âmbito estadual.
- Embora algumas emendas tratem do objeto central da MPV e de matérias diretamente afetadas pelo prazo de inscrição no CAR, há diversas emendas que pretendem alterar outros artigos da Lei 12.651/2012 que não possuem nenhuma relação com o CAR e há, ainda, emendas que não possuem qualquer pertinência temática com o objeto da MPV e visam alterar outras leis.
- Como o prazo de adesão ao PRA (art. 59, § 2º) e o prazo de inscrição no CAR para fins de concessão de crédito agrícola (art. 78-A) estão, atualmente, vinculados ao prazo estabelecido do art. 29, §3º, é fundamental avaliar o impacto da aprovação da redação original da MPV 884/2019 e/ou das emendas que alteram o art. 29, §3º nas regras do PRA e de concessão de crédito.
- Como as emendas que alteram ao art. 59, § 2º propõem sistemáticas distintas para a adesão ao PRA, é preciso fazer uma avaliação criteriosa destas emendas para que não se aprove emendas que terão propostas contraditórias.
- É necessário avaliar quais seriam os impactos na implementação do Código Florestal nos estados considerando todos os cenários possíveis: a aprovação da MPV 884/2019 em sua redação original, a aprovação da MPV 884/2019 com emendas ou sua rejeição total.
- Os estados possuem competência concorrente em matéria ambiental e podem estabelecer regras próprias sobre o procedimento de adesão ao PRA. Apesar disso, é importante mencionar que muitos estados já regulamentaram seus respectivos PRAs e qualquer mudança na lei federal poderia implicar em revisão das regras estaduais.

INTRODUÇÃO

A Lei 12.651/2012, conhecida como novo Código Florestal, constitui uma oportunidade única para o Brasil conciliar o aumento da produção agropecuária para atender à crescente demanda por alimentos e matérias-primas e, simultaneamente, preservar o meio ambiente. Mais do que simplesmente um instrumento de proteção da nossa vegetação nativa, a implementação do código representa uma garantia de que a produção de alimentos no Brasil será realizada respeitando-se as regras de proteção dos recursos naturais, operando como um certificado de qualidade que pode alavancar a abertura de novos mercados.

Ocorre que, passados sete anos da publicação da Lei 12.651/2012 e pacificadas as discussões sobre a sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal, a sua implementação está sob risco. A lei tem sido objeto de propostas de alterações tanto por parte do Poder Executivo como por parte do Poder Legislativo.

Recentemente, uma medida provisória (MPV 867/2018), que em seu texto original propunha apenas a extensão do prazo de adesão ao Programa de Regularização Ambiental – PRA, foi utilizada para propor mudanças em outros artigos do Código Florestal, por meio de emendas parlamentares. Entre eles, pretendia-se alterar o art. 29, que dispõe sobre o Cadastro Ambiental Rural (CAR), o artigo 59, que dispõe sobre o Programa de Regularização Ambiental, e o artigo 68, que dispõe sobre a dispensa de recomposição de Reserva Legal nos casos de desmatamento feito de acordo com a lei em vigor.¹ O Projeto de Lei de Conversão desta medida provisória foi aprovado na Câmara dos Deputados, porém, como não foi apreciado pelo Senado dentro do prazo legal, a MPV 867/2018 acabou perdendo sua vigência.

Com a queda da MPV 867/2018, o governo federal editou outra medida provisória, MPV 884, de 14 de junho de 2019, alterando a redação do § 3º do art. 29, que dispõe sobre o prazo de adesão ao CAR. De acordo com a redação anterior desse dispositivo legal, dada pela Lei 13.295/2016 e pelo Decreto 9.257/2017, o prazo de adesão ao CAR era até 31 de dezembro de 2018. Com a nova redação da MPV 884/2019, a inscrição no CAR permanece obrigatória, porém o cadastro deixa de ter um prazo final para adesão. Na nova redação, lê-se apenas: “A inscrição no CAR será obrigatória para todas as propriedades e posses rurais”.

A nova redação do § 3º do art. 29 traz implicações que vão além do CAR, pois afeta diretamente as regras para a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), já que ambos os prazos se encontram vinculados. Além disso, assim como no caso da MPV 867/2018, que recebeu diversas emendas parlamentares, foram propostas 35 emendas à MPV 884/2019, muitas das quais não possuem qualquer relação com as regras relativas à inscrição no CAR e põem em risco a implementação do Código Florestal.

Neste documento, pesquisadoras do Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio/ Climate Policy Initiative (NAPC/ CPI), por meio da iniciativa INPUT, analisam as 35 emendas que foram propostas à MPV 884/2019 e as classificam de acordo com o seu propósito e a sua relação com o objetivo central da medida provisória. Além disso, discutem, em detalhes, as emendas que alteram o art. 29, § 3º, o qual estabelece regras para a inscrição no CAR, as emendas que alteram o art. 59, § 2º, o qual estabelece prazo para adesão ao PRA, e as emendas que alteram o art. 78-A, o qual dispõe sobre concessão de crédito agrícola. O documento também levanta as possíveis implicações da aprovação da MPV 884/2019 em seu texto original, bem como da não aprovação da referida MPV. Por fim, as autoras discorrem sobre a ação direta de inconstitucionalidade (ADI) que foi proposta contra a medida provisória.

¹ Para entender melhor a tramitação da MPV 867/2018 e de seu Projeto de Lei de Conversão sugerimos a leitura de duas notas técnicas: CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Nota Técnica. **Jabutis de diferentes espécies e tamanhos ameaçam o novo Código Florestal**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2019. Disponível em: <https://www.inputbrasil.org/publicacoes/a-medida-provisoria-no-8672018-que-prorroga-o-prazo-de-adesao-ao-pra/>
CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Nota Técnica. **Proposta do relator da MPV 867/2018 coloca em risco o novo Código Florestal**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2019. Disponível em: <https://www.inputbrasil.org/publicacoes/proposta-do-relator-da-mpv-8672018-coloca-em-risco-o-novo-codigo-florestal/>

OBJETO DA MPV N° 884/2019

A Medida Provisória nº 884/2019 altera § 3º do art. 29 da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), **suprimindo o prazo para inscrição de imóveis rurais no CAR**. O art. 29, § 3º ficaria com a seguinte redação: “A inscrição no CAR será obrigatória para todas as propriedades e posses rurais.”

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), reconhecem que o CAR é um sucesso, mas argumentam que ajustes são necessários para permitir que a lei não gere situações de exclusão e impeça a regularidade de produtores rurais, principalmente no tocante aos pequenos proprietários em áreas como o Nordeste brasileiro. Assim, sustentam que a Medida Provisória pretende tornar o Cadastro Ambiental Rural um sistema aberto a atualizações e novas inscrições, de modo a possibilitar a constante inclusão de dados de propriedades rurais, configurando-se numa ferramenta efetiva e permanente de gestão de propriedades rurais.

TRAMITAÇÃO DA MPV N° 884/2019

A partir da publicação da MPV no Diário Oficial, a Câmara e o Senado precisam apreciar a medida para sua conversão definitiva em lei ordinária. Os parlamentares já apresentaram emendas à MPV perante uma Comissão Mista que fornecerá um parecer sobre a matéria. Posteriormente, a MPV segue para o Plenário da Câmara dos Deputados. Se a matéria for aprovada na íntegra ou com emendas, é remetida ao Senado Federal. O Senado pode aprovar o texto recebido ou propor modificações e, neste caso, a matéria retorna para a Câmara dos Deputados para decisão final.

CRONOLOGIA²

- A MPV foi apresentada ao Congresso Nacional em **14/06/2019**.
- Foram apresentadas **35 emendas** até **24/06/2019** (encerrado prazo para apresentação de emendas).
- A Comissão Mista foi instalada em 10/07/2019, sendo eleitos o Deputado José Mario Schreiner para presidente e o Senador Marcio Bittar para vice-presidente; e designados relator o Senador Irajá e relator-revisor o Deputado Nelson Barbudo - **não foi publicado parecer até a presente data**.
- Regime de urgência, obstruindo a pauta da Câmara a partir de: **29/07/2019**.
- Prazo para deliberação da Medida Provisória no Congresso Nacional: **12/08/2019**.
- Prazo final para aprovação da Medida Provisória, caso seja prorrogada por mais um período: **11/10/2019**.

² Para acompanhar o andamento da MPV 884/2019 acesse:
<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/137319>

ANÁLISE DAS EMENDAS APRESENTADAS

Foram apresentadas 35 emendas parlamentares. Algumas emendas tratam do objeto central da MPV que é o prazo de inscrição no CAR, outras tratam, além do objeto central, dos prazos para adesão ao PRA e/ou concessão de crédito agrícola, matérias diretamente afetadas pelo prazo de inscrição no CAR. Há, entretanto, emendas que pretendem alterar outros artigos da Lei 12.651/2012 que não possuem nenhuma relação com o CAR e há, ainda, emendas que não possuem qualquer pertinência temática com o objeto da MPV e visam alterar outras leis.

Para uma melhor compreensão das emendas propostas, as emendas foram classificadas de duas formas: de acordo com o seu propósito (Figura 1) e de acordo com sua relação com o objeto da MPV 884/2019 (Figura 2).

Em seguida, este documento analisa em detalhes as emendas que alteram o art. 29, § 3º e estabelecem regras para a inscrição no CAR, as emendas que alteram o art. 59, § 2º que estabelece prazo para adesão ao PRA e as emendas que alteram o art. 78-A que dispõe sobre concessão de crédito agrícola.

Figura 1: Classificação das emendas de acordo com o seu propósito

EMENDA SUPRESSIVA	<ul style="list-style-type: none"> • Revoga a MPV 884 - Emenda nº 2.
EMENDAS SOBRE O ART. 29 DA LEI 12.651/2012	<ul style="list-style-type: none"> • Mantém a supressão do prazo para a inscrição no CAR, com outra redação para o § 3º do art. 29 – Emenda nº 21. • Reintroduzem um prazo para a inscrição no CAR – Emendas nºs 1; 5; 7; 18; 19; 20; 35. • Sugerem outras alterações ao art. 29 – Emendas nºs 3; 4.
EMENDAS QUE SUGEREM ALTERAÇÕES A OUTROS ARTIGOS DA LEI 12.651/2012	<ul style="list-style-type: none"> • Alteram artigos sobre aplicação da lei em áreas urbanas – Emendas nºs 6; 8; 9. • Alteram o art. 3 que estabelece definições - Emenda nº 31. • Alteram o art. 4 sobre Áreas de Preservação Permanente - Emenda nº 30. • Alteram o art. 14 sobre Reserva Legal - Emenda nº 28. • Alteram o art. 34 sobre Plano de Suprimento Sustentável - Emendas nºs 11; 22; 23; 24. • Alteram o art. 41 sobre o Programa de apoio e incentivo preservação e recuperação do meio ambiente - Emenda nº 32. • Alteram o art. 42 sobre conversão de multa - Emendas nºs 13; 22; 23; 24. • Alteram o art. 59 sobre o Programa de Regularização Ambiental (PRA) - Emendas nºs 12; 18; 21; 22; 23; 24; 25; 26; 27; 35. • Alteram o art. 60-A sobre áreas consolidadas em APP - Emenda nº 31. • Alteram o art. 67 sobre Reserva Legal em imóveis menores que 4 módulos fiscais - Emendas nºs 17; 22; 23; 24; 29. • Alteram o art. 68 sobre marco temporal de Reserva Legal - Emendas nºs 22; 23. • Alteram o art. 78-A sobre concessão de crédito agrícola - Emendas nºs 14; 21; 22; 23; 24; 35.
EMENDAS QUE ACRESCENTAM ARTIGOS À LEI 12.651/2012	<ul style="list-style-type: none"> • Tratam do termo de compromisso - Emendas nºs 15, 22. • Tratam da aplicação das áreas consolidadas em todos os biomas - Emenda nº 16. • Trata do licenciamento ambiental - Emenda nº 10.
EMENDAS QUE ALTERAM OUTRAS LEIS	<ul style="list-style-type: none"> • Altera a Lei 13.340/2016 sobre dívidas de crédito agrícola - Emendas nºs 33; 34.

Figura 2: Classificação das emendas de acordo com sua relação com o objeto da MPV 884/2019

<p>POSSUEM RELAÇÃO DIRETA COM O OBJETO DA MPV 884/2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Há uma emenda supressiva revogando a MPV 884/2019 – Emenda nº 2. • Cinco emendas tratam somente do objeto central da MPV 884/2019, § 3º do art. 29 da Lei 12.51/2012, que trata do prazo para inscrição no CAR – Emendas nºs 1; 5; 7; 19 e 20. • Três emendas tratam, além do objeto central da MPV 884/2019, que é o prazo disposto no § 3º do art. 29 para a inscrição no CAR, também dos prazos para adesão ao PRA (art. 59) e/ou concessão de crédito agrícola (art. 78-A), matérias diretamente afetadas pelo prazo de inscrição no CAR – Emendas nºs 18; 21 e 35. • Quatro emendas alteram o art. 59 sobre o Programa de Regularização Ambiental (PRA), entre as quais uma emenda modifica apenas o prazo de adesão ao PRA, enquanto as demais alteram completamente a sistemática do programa – Emendas nºs 12; 25; 26 e 27. • Uma emenda altera o art. 78-A, dispondo expressamente sobre prazo condicionando a concessão de crédito agrícola à inscrição prévia no CAR – Emenda nº 14.
<p>HÍBRIDAS: PARTE DA EMENDA POSSUI RELAÇÃO DIRETA E PARTE NÃO POSSUI RELAÇÃO DIRETA COM O OBJETO DA MPV 884/2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Três emendas alteram ao mesmo tempo os artigos 29, 59 e 78-A, que possuem relação com o objeto da MPV 884/2019, mas também alteram outros artigos que não possuem relação direta com objeto da MPV 884/2019 – Emendas nºs 22; 23 e 24.
<p>NÃO POSSUEM RELAÇÃO DIRETA COM O OBJETO DA MPV 884/2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Duas emendas alteram o art. 29, acrescentando outras regras ao artigo, porém sem tratar do prazo de inscrição no CAR – Emendas nºs 3 e 4. • 13 emendas alteram outros artigos da Lei 12.651/2012 que não possuem relação direta com o objeto da MPV 884/2019 – Emendas nºs 6; 8; 9; 11; 13; 15; 16; 17; 28; 29; 30; 31; 32.
<p>NÃO POSSUEM QUALQUER PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM A MPV 884/2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Três emendas não possuem qualquer pertinência temática com a matéria da MPV 884/2019 – Emendas nºs 10; 33 e 34.

Análise das emendas que tratam da inscrição no CAR

As emendas que alteram o § 3º do art. 29 e estabelecem regras para a inscrição no CAR podem ser divididas em dois grupos:

- (i) Uma emenda segue a proposta original da MPV e propõe a extinção do prazo para a inscrição no CAR, fazendo com que o CAR seja um cadastro permanente, cuja adesão pode ser requerida a qualquer momento (Emenda nº 21); e
- (ii) Sete emendas propõem um novo prazo para a inscrição dos imóveis rurais no CAR (Emendas nºs 1; 5; 7; 18; 19; 20; 35).

Antes da edição da MPV 884/2012, o art. 29, § 3º da Lei 12.651/2012 dispunha que a inscrição no CAR deveria ser requerida até 31 de dezembro de 2017, prorrogável por mais um ano por ato do Chefe do Poder Executivo. O Decreto 9.395/2018 prorrogou este prazo até 31 de dezembro de 2018. Com o fim do prazo para a inscrição no CAR, criou-se uma situação de insegurança jurídica com relação à possibilidade

de novas inscrições após esta data. Como o objetivo do cadastro é obter informações ambientais de todos os imóveis rurais do país, formando uma robusta base de dados para controle, monitoramento e planejamento ambiental, não faria sentido impedir que novas inscrições fossem permitidas.

O texto original da MPV 884/2019, bem como a Emenda nº 21, retiram do § 3º do art. 29 a definição de prazo para a inscrição no CAR, fazendo com que o mesmo seja um cadastro permanente, cuja inscrição pode ser requerida a qualquer momento. Ressalta-se que a Emenda nº 21 não propõe apenas a extinção do prazo de inscrição no CAR, ela também altera os artigos vinculados a este prazo, como o art. 59, § 2º e o art. 78-A, como será visto adiante.

Como o prazo de adesão ao PRA é, atualmente, vinculado ao prazo estabelecido no §3º do art. 29, muitos parlamentares entenderam que a proposta original da MPV, retirando o prazo estabelecido no §3º do art. 29, teria consequências negativas para a implementação do PRA e sugerem um novo prazo para a inscrição dos imóveis rurais no CAR. As emendas propõem duas alternativas de prazo, 31/12/2019 ou 31/12/2020, com pequenas variações, como a possibilidade ou não de prorrogação por mais um ano por ato do Chefe do Poder Executivo.

É importante mencionar que a aprovação da MPV 884/2019 na sua redação original teria impactos que vão além do CAR, pois afetaria diretamente a regra de adesão ao PRA, como será discutido a seguir. Por outro lado, a não aprovação da referida MPV levaria a uma situação de insegurança jurídica, tendo em vista que, uma vez encerrado prazo para inscrição no CAR, não existe clareza na lei em relação às consequências para aqueles que não se inscreveram no prazo legal.

Análise das emendas que alteram o art. 59 que dispõe sobre o PRA

As emendas que alteram o art. 59 sobre o PRA também podem ser divididas em dois grupos:

- (i) Quatro emendas mantêm a sistemática vigente e apenas estabelecem um prazo próprio para a adesão ao PRA (Emendas nºs 18; 21; 26 e 35); e
- (ii) Seis emendas propõem uma mudança completa da sistemática vigente, criando um novo procedimento para a adesão ao PRA (Emendas nºs 12; 22; 23; 24; 25 e 27).

A Lei 12.651/2012 trouxe um grande avanço ao estabelecer uma nova sistemática para a regularização ambiental de propriedades e posses rurais. Após a inscrição do imóvel rural no CAR, os proprietários e possuidores podem aderir ao PRA e propor a forma pela qual pretendem regularizar seus passivos em APP e Reserva Legal, valendo-se das regras mais flexíveis em áreas rurais consolidadas. Porém, para se valer destes benefícios, a lei estabelece que o produtor deve aderir, por sua própria iniciativa, ao PRA e comprometer-se perante o órgão ambiental por meio da assinatura do termo de compromisso com o órgão ambiental, com força de título executivo extrajudicial.³

³ CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Nota Técnica. **Proposta do relator da MPV 867/2018 coloca em risco o novo Código Florestal**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2019. Disponível em: <https://www.inputbrasil.org/publicacoes/proposta-do-relator-da-mpv-8672018-coloca-em-risco-o-novo-codigo-florestal/>

A redação atual do § 2º do art. 59 vincula o prazo de adesão ao PRA ao prazo estipulado no § 3º do art. 29 da Lei 12.651/2012. Entretanto, a MPV 884/2019 alterou justamente o § 3º do art. 29, extinguindo o prazo para adesão ao CAR, impactando diretamente no prazo de adesão ao PRA. Por isso várias emendas foram propostas para suprimir esta lacuna. As Emendas nºs 18; 21; 26 e 35 mantêm a sistemática vigente e apenas estabelecem um novo prazo para a adesão ao PRA. Entretanto, as Emendas nºs 12; 22; 23; 24; 25 e 27 propõem uma mudança drástica, criando um novo procedimento para a adesão ao PRA.

De acordo com as Emendas nºs 12; 22; 23; 24; 25 e 27 a responsabilidade pela promoção da regularização ambiental dos imóveis rurais passaria a ser dos órgãos ambientais estaduais, já que a adesão aos PRAs dependeria exclusivamente da atuação destes órgãos, por meio de notificação para adesão ao programa. Além disso, a proposta ainda concede um prazo de um ano após a notificação para o proprietário ou possuidor aderirem ao PRA.

Se esta proposta for aprovada há um grande risco dos Estados que já editaram normas sobre o PRA revisarem as suas legislações para se adequarem à nova sistemática vigente em âmbito federal, paralisando os programas de regularização em curso. Nos Estados em que as regulamentações atuais forem mantidas, sem que haja previsão de notificação prévia para adesão ao PRA, haverá uma grande insegurança jurídica, já que o produtor rural que não aderir ao PRA por sua própria iniciativa poderá valer-se de ação judicial para questionar a legislação estadual, tendo em vista que a lei federal estabelece a necessidade de notificação prévia para adesão ao PRA.

Na hipótese de a MPV 884/2019 ser aprovada apenas em seu texto original o prazo de adesão ao PRA ficaria prorrogado indefinidamente. Sem prazo definido, não haveria incentivo para adesão ao PRA e promoção da regularização ambiental das propriedades rurais. Por outro lado, a não aprovação da referida MPV levaria a uma situação de insegurança jurídica, principalmente nos estados em que o PRA não foi implementado. Por fim, vale ressaltar que os estados possuem competência concorrente em matéria ambiental e podem estabelecer regras próprias sobre o procedimento de adesão ao PRA.

Análise das emendas que alteram o art. 78-A que dispõe sobre concessão de crédito agrícola

As Emendas nºs 14, 22, 23, 24 e 35 alteram o art. 78-A e prorrogam o prazo de inscrição no CAR para fins de concessão de crédito agrícola para todos os imóveis rurais. Apenas a Emenda nº 21 propõe que esta extensão de prazo se aplique apenas aos produtores rurais beneficiários do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

Caso a MPV 884/2019 seja aprovada apenas com seu texto original ou rejeitada, o prazo para inscrição no CAR para fins de obtenção de crédito agrícola seria o disposto no art. 78-A, com redação dada pela Lei 13.295/2016 e Decreto 9.395/2017, qual seja, 31 de dezembro de 2018. Assim, as instituições financeiras poderão exigir, desde já, a inscrição prévia no CAR para a concessão de crédito agrícola.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

O Partido Socialista Brasileiro (PSB) propôs uma Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI 6.157/DF) contra a Medida Provisória 884/2019, no mesmo dia de sua edição, 14 de junho de 2019.⁴ Em síntese, os autores da ADI pedem a suspensão preliminar da íntegra da MPV 884/2019 e alegam que a MPV deve ser declarada inconstitucional por três motivos:

- (i) representa reedição do Projeto de Lei de Conversão da MPV 867/2018 na mesma sessão legislativa em que perdeu sua eficácia por decurso do prazo pelo Congresso Nacional, violando o art. 62, §§3º e 10º da Constituição Federal (CF);
- (ii) não possui os requisitos constitucionais de relevância e urgência; e
- (iii) desrespeita o princípio da proibição do retrocesso ambiental, ao promover a diminuição da proteção ao meio ambiente devidamente equilibrado, desrespeitando o art. 225 da CF.

O ministro-relator Marco Aurélio Mello determinou que a ação deve ser julgada no mérito, diretamente pelo plenário, sem prévia análise do pedido de liminar. Além disso, solicitou manifestação da Advocacia Geral da União (AGU) e parecer da Procuradoria Geral da República (PGR).

A Confederação da Agricultura e Pecuária (CNA) solicitou seu ingresso na ADI como *amicus curiae*, defendendo a MPV 884/2019, pois entende que o CAR deve ter um prazo de adesão permanente, sendo o caminho que melhor atende ao interesse público na busca pela informação sobre a situação ambiental do território brasileiro. A entidade rebate os argumentos trazidos pelos autores da ADI afirmando que não houve reedição da MPV 867/2018, já que os conteúdos das medidas provisórias, suas origens políticas e sessões legislativas são diversos. Ademais, sustenta que a continuação da obrigatoriedade do CAR não representa violação da proibição do retrocesso ambiental, sendo na verdade, um “avanço ecológico para preservação ambiental”.

Em seguida, a AGU protocolou sua manifestação em defesa da MPV 884/2019, juntamente com a manifestação técnica do Serviço Florestal Brasileiro. Sustenta que os conteúdos das medidas provisórias, ainda que relacionados, são distintos: a MPV 867/2018 tratava do Programa de Regularização Ambiental – PRA e a MPV 884/2019 trata do Cadastro Ambiental Rural – CAR. Assim, argumenta que não houve violação ao devido processo legislativo, pois não se trata de reedição de medida provisória. Por fim, defende que não houve violação do princípio da proibição do retrocesso ambiental, uma vez que este princípio não serve para vedar inteiramente a revisibilidade das leis que o legislador elabora e edita, já que a vedação ao retrocesso se limita ao núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que não foi atingido pela MPV 884/2019.

A questão principal que o STF deverá enfrentar é se a vedação constitucional de reedição de medida provisória se refere somente ao texto original das medidas provisórias, ou se alcançaria também o texto do projeto de lei de conversão. A MPV 884/2019 diverge do texto original, porém possui regramento idêntico ao previsto no Projeto de Lei de Conversão da MPV 867/2018. Assim, até que esta matéria seja enfrentada pelo Supremo, não há previsibilidade do julgamento da ADI e, conseqüentemente, da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da MPV 884/2019.

⁴ Para acompanhar a tramitação da ADI 6.157 no STF: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5719864>

CONCLUSÃO

O novo Código Florestal determina o arcabouço regulatório para a proteção da vegetação nativa dentro de áreas privadas. O código tem o potencial de aumentar a eficiência do uso da terra no Brasil, protegendo os recursos naturais e aumentando a produção agropecuária por meio de ganhos de produtividade.

Apesar disso, a lei ainda precisa ser efetivamente implementada em todo o país para que o Brasil se consolide como um líder mundial na produção sustentável de alimentos e matérias primas. A implementação do Código permite alavancar a abertura de novos mercados, o que seria um incentivo para os produtores respeitarem a lei.

As propostas de alteração da lei florestal criam um ambiente de insegurança jurídica e impedem que os avanços na implementação se consolidem. Muitos esforços e investimentos já vêm sendo feitos para implementar o Código Florestal por parte dos governos estaduais e dos produtores rurais. Assim, o momento atual é de efetivação dos instrumentos do código como o CAR e o PRA e de avanços na regularização ambiental das propriedades rurais.

AUTORAS

Joana Chiavari

Climate Policy Initiative (CPI) & Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/PUC-Rio)
joana.chiavari@cpirio.org

Cristina Leme Lopes

Climate Policy Initiative (CPI) & Núcleo de Avaliação de Políticas Climáticas da PUC-Rio (NAPC/ PUC-Rio)
cristina.leme@cpirio.org

www.inputbrasil.org

Citação Sugerida

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Nota Técnica. **Nova proposta de alteração do Código Florestal traz ameaças à sua implementação**: Medida Provisória 884/2019 possui implicações que vão além do CAR. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2019.

Agosto/ 2019

*O projeto **Iniciativa para o Uso da Terra (INPUT)** é composto por uma equipe de especialistas que trazem ideias inovadoras para conciliar a produção de alimentos com a proteção ambiental. O INPUT visa avaliar e influenciar a criação de uma nova geração de políticas voltadas para uma economia de baixo carbono no Brasil. O trabalho produzido pelo INPUT é financiado pela Children's Investment Fund Foundation (CIFF), pelo Instituto Clima e Sociedade - iCS, e pelo Norway's International Climate and Forest Initiative - NICFI. através do Climate Policy Initiative (CPI).*