

## **PRIMEIRO ANIVERSÁRIO DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL: ENTENDIMENTO DO TJ-SP SOBRE A APLICAÇÃO DA NOVA LEGISLAÇÃO NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AJUIZADAS NA VIGÊNCIA DO CÓDIGO REVOGADO.**

No próximo dia 25, a Lei 12.651/2012, que instituiu o chamado Novo Código Florestal (NCF), fará seu primeiro aniversário.

Muitas foram as dúvidas sobre as mudanças que a nova legislação traria às ações civis públicas (ACP), com objetivo de exigir o cumprimento de obrigações relacionadas à área de preservação permanente (APP) e à reserva legal (RL), ajuizadas na vigência da legislação revogada.

Apesar do pouco tempo de vigência da nova legislação, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP) já analisou algumas das referidas ACP's, o que permite visualizar os possíveis rumos da Jurisprudência do egrégio Tribunal.

Passamos, pois, a analisar alguns posicionamentos do Tribunal.

### **I – AS ACP'S EM ANDAMENTO DEVEM SER ANALISADAS SOB A ÓTICA DO NCF?**

O TJ-SP tem entendido que o NCF deve ser aplicado a todas as ações em andamento, mesmo nos casos em que o julgamento de primeira instância analisou a demanda com base na legislação revogada.

O trecho do julgado abaixo ratifica esse entendimento:

“(…)

*Por primeiro, conquanto tenha sido proferida na vigência da legislação da época em que a ação foi proposta, necessário salientar a necessidade da aplicação da lei nova concernente à matéria sob exame (Leis nº 12.651/12 e 12.727/12), a teor do art. 462 do Código de Processo Civil, já tendo decidido a respeito o Colendo STJ: “As normas legais editadas após o ajuizamento da ação devem levar-se em conta para regular a situação exposta na inicial” (STJ-3ª T., REsp 18.443-0-SP EDcl-EDcl, rel. Min. Eduardo Ribeiro, j. 29.6.93, DJU 9.8.93, p. 15.228).”*

(…)

*(2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0002196-12.2011.8.26.0210 – Relator Paulo Celso Ayrosa M. De Andrade – Julgamento: 25/04/2013)*

No mesmo sentido:

“(...)

*A sentença foi proferida na vigência da legislação da época em que a ação foi proposta, o que não impede a aplicação da lei nova, a teor do artigo 462, do Código de Processo Civil. Nesse sentido, já se decidiu que “As normas legais editadas após o ajuizamento da ação devem levar-se em conta para regular a situação exposta na inicial” (STJ-3ª T., REsp 18.443-0-SP EDcl-EDcl, rel. Min. Eduardo Ribeiro, j. 29.6.93, DJU 9.8.93, p. 15.228).*

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0242689-66.2009.8.26.0000 (994.09.242689-3) – Relator: Antonio Celso Aguiar Cortez – Julgamento: 18/04/2013).

Em outro julgado, os ilustres Desembargadores afirmaram que a nova legislação não modifica o entendimento estabelecido com base na legislação revogada. Confira-se:

(...)

*Registre-se que com a promulgação do Código Florestal - Lei 12.651, em 25 de maio de 2012, com as alterações da Lei 12.727/12, a composição da lide deve se fazer com a aplicação da legislação nova, à vista do disposto no artigo 462 do Código de Processo Civil. E ainda que menos rigorosa, a legislação atual não modifica a interpretação pretoriana a respeito do tema, embasada no pilar central do ordenamento específico, isto é, o artigo 225 da Constituição Federal.*

(...)

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0010412-48.2010.8.26.0322 – Relator: João Negrini Filho – Julgamento: 24/04/2013).

## II – A POSSIBILIDADE DE CÔMPUTO DA ÁREA DE APP PARA COMPOSIÇÃO DA ÁREA DE RL MODIFICA A TRAMITAÇÃO DA ACP?

No que diz respeito à possibilidade de cômputo da área de APP para composição da área de RL, grande vitória dos proprietários de terras nas discussões que antecederam a aprovação do NCF, o TJ-SP tem entendido que, não obstante ocorra substancial mudança na execução do objeto da ação, tal mudança não altera a tramitação da ACP, pois a composição da área de RL só será verificada, pelo órgão ambiental, no momento da análise do projeto de recuperação que será apresentado pelo proprietário da terra.

Confira-se trecho de alguns julgados que ratificam esse entendimento:

“(...)

*Observo que o novo diploma legal permite o cômputo da área de preservação permanente na reserva legal, desde que preenchidos os requisitos de seu art. 15, devendo a autoridade administrativa, quando da apreciação do projeto de instituição da reserva legal, observar se tais requisitos foram atendidos.*

(...)”

(2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0002196-12.2011.8.26.0210 – Relator Paulo Celso Ayrosa M. De Andrade – Julgamento: 25/04/2013)

“(...)

*Saliento que a nova lei permite o cômputo da área de preservação permanente na reserva legal desde que preenchidos os requisitos do artigo 15 do Novo Código Florestal. Logo, caso seja cabível, o requerente constará tal pedido no projeto de instituição da reserva legal, devendo a autoridade administrativa, quando da apreciação, observar se mencionados requisitos foram atendidos.*

(...)”

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0008314-78.2011.8.26.0541 – Relator: Ruy Alberto Leme Cavalheiro – Julgamento: 28/02/2013).

### III – COMO, EM SÃO PAULO, O CAR AINDA NÃO FOI INSTITUÍDO, A OBRIGAÇÃO DE AVERBAÇÃO DA RL NA MATRÍCULA DO IMÓVEL ESTÁ SUSPensa?

A obrigatoriedade de averbação da RL na matrícula do imóvel tem gerado grande controvérsia. O NCF estabelece, em seu artigo 18, §4, que:

*“Art. 18 - A área de Reserva Legal deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR de que trata o art. 29, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento, com as exceções previstas nesta Lei.*

(...)”

*§ 4º - O registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis, sendo que, no período entre a data da publicação desta Lei e o registro no CAR, o proprietário ou possuidor rural que desejar fazer a averbação terá direito à gratuidade deste ato.”*

O texto não deixa a menor dúvida de que, no âmbito do NCF, o registro do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR) desobriga a averbação da RL na matrícula do imóvel.

Ocorre que o CAR, no estado de São Paulo, ainda não foi instituído. Não obstante a criação esteja prestes a ocorrer, surge a seguinte dúvida: se o CAR ainda não foi instituído, estaria suspensa a obrigação de averbar a RL na matrícula do imóvel?

O TJ-SP tem entendido que, enquanto não instituído o CAR, o proprietário deve proceder à averbação da RL na matrícula do imóvel. Confirmam-se alguns julgados que demonstram esse entendimento:

“(...)

*Mesmo porque a dispensa da averbação só seria possível, nos termos do § 4º do art. 18 do Novo Código Florestal, se esta estiver registrada no Cadastro Ambiental Rural (CAR), o qual ainda não foi implementado no Estado de São Paulo, e até que o seja, permanece a obrigação de se proceder à averbação, como determinava o antigo Código, nos termos do já decidido pela E. Corregedoria Geral de Justiça no Processo nº 44/20121.*

“(...)

(2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0250933-76.2012.8.26.0000 – Relatora: Vera Angrisani – Julgamento: 21/03/2013)

“(...)

*Nessas circunstâncias, frise-se, os apelantes deverão apresentar junto ao órgão ambiental o projeto de demarcação da área de reserva legal para aprovação e recomposição nos prazos estabelecidos pela Lei nº 12.651/12, e providenciar ainda o registro da área de reserva legal no órgão ambiental competente por meio de inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural, previsto nos arts. 29 e seguintes do novo Código Florestal. Insta anotar que nada obsta a que, enquanto não foi instituído o CAR no Estado de São Paulo, promovam os recorrentes a inscrição da área de preservação perante o Registro Imobiliário. Este registro não tem como finalidade única a delimitação da área de proteção ambiental de 20% do imóvel, impedindo que possa ser alterada ao bel prazer do proprietário rural, mas também dar ciência a terceiros de sua existência e localização, de molde a permitir a fiscalização de sua manutenção e preservação, comprometendo eventuais sucessores, posto que ‘propter rem’.*

(...)

(2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0002196-12.2011.8.26.0210 – Relator Paulo Celso Ayrosa M. De Andrade – Julgamento: 25/04/2013)

“(...)

*A reserva legal poderá ser inscrita no CAR ou no cartório de registro de imóveis, sendo dispensada neste último caso somente se houver a devida inscrição no CAR. No entanto, se no momento da execução ainda não houver a implantação do CAR ou se o registro não for aprovado naquele órgão, permanece a obrigação de averbar a reserva legal perante o respectivo cartório de registro de imóveis.*

(...)”

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Apelação nº 0008314-78.2011.8.26.0541 – Relator: Ruy Alberto Leme Cavalheiro – Julgamento: 28/02/2013).

É importante registrar que a Lei n.º 6.015/73, conhecida como Lei de Registros Públicos, também prevê a obrigação de averbar a RL na matrícula do imóvel. Conquanto o NCF tenha dispensado a averbação na matrícula quando o imóvel estiver cadastrado no CAR, o referido Código não revogou expressamente a obrigação contida na Lei de Registros Públicos.

O TJ-SP, na grande maioria dos julgados, ao analisar a obrigação de averbar a RL na matrícula do imóvel, não considerou a previsão contida na Lei de Registros Públicos. No entanto, encontramos um julgado da 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente onde a Lei de Registros Públicos é expressamente citada. Na referida decisão a colenda Câmara manteve o entendimento de que a averbação da RL na matrícula do imóvel só é obrigatória enquanto não instituído o CAR. Confira-se trecho do julgado:

“(...)

*Além disso, o art. 167, inciso II, número 22, da Lei de Registros Públicos prevê que a reserva legal deve ser averbada no registro de imóveis:*

*Art. 167 - No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos.*

*II - a averbação:*

*22 - da reserva legal; (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006).*

*Por todas essas razões, enquanto não instituído o CAR, persiste a obrigação de se averbar a reserva legal no registro de imóveis, como condição necessária para proteger o meio ambiente, devido à observância do princípio da publicidade.*

(...)”

(2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0237312-12.2012.8.26.0000 – Relator: Roberto Midolla – Julgamento: 21/03/2013).

#### IV – O PROPRIETÁRIO É OBRIGADO A REPARAR O DANO QUE NÃO CAUSOU?

A vigência do NCF não alterou entendimento do TJ-SP sobre a responsabilidade pelo dano ambiental. Prevalece o entendimento de que a obrigação de reflorestar é *propter rem*, ou seja, a obrigação se transfere ao atual proprietário ou possuidor, mesmo que ele não seja o causador do dano. Confirmam-se alguns julgados nesse sentido:

“(...)

*Com efeito, não vinga o argumento de que a responsabilidade pelo crime ambiental não poderia alcançar os apelantes, visto que o desmatamento ocorreu nos idos de 1965, período anterior à aquisição das terras e, segundo o qual, não havia proteção legal. De plano deve ser dito que no âmbito do Direito Ambiental, a responsabilidade é ‘propter rem’, isto é, vincula a pessoa à coisa ou, por outras palavras, estende a responsabilidade pela reparação dos danos a todos que detenham a posse de imóvel, não importando se contribuíram ou não para o desmatamento.*

(...)”

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0010412-48.2010.8.26.0322 – Relator: João Negrini Filho – Julgamento: 24/04/2013).

“(...)

*Mais ainda e coerente com isso, a reserva legal ambiental possui feição ‘propter rem’. Ter a propriedade ou posse é o quanto basta. Inclusive, a jurisprudência evoluiu e se antes exigia o nexo causal, ao depois passou a entender que a obrigação adere ao imóvel, bastando à posse ou propriedade.*

(...)”

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0008314-78.2011.8.26.0541 – Relator: Ruy Alberto Leme Cavalheiro – Julgamento: 28/02/2013).

#### V – AINDA SERÁ APLICADA A PENA DE SUSPENSÃO DO DIREITO AO ACESSO A INCENTIVOS FISCAIS E FINANCIAMENTOS?

Com relação à suspensão do direito ao acesso a incentivos fiscais e financiamentos, punição muitas vezes aplicada aos proprietários com imóveis em desacordo com a legislação ambiental, o TJ-SP tem entendido que tal punição não está adequada à sistemática trazida pelo NCF. Confirmam-se alguns julgados que ratificam esse entendimento:

“(...)

*Por último, nada aponta para a necessidade de punir antecipadamente os apelantes com a proibição de obter incentivos e benefícios fiscais e financiamento, de modo a dificultar ainda mais o cumprimento da sentença. Deve-se ressaltar, entretanto, que o artigo 78-A do novo Código Florestal determina que após cinco anos da data de sua publicação, `as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer das suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no Cadastro Ambiental Rural CAR e que comprovem a sua regularidade nos termos desta Lei`.*

(...)”

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 9111975-59.2009.8.26.0000 (994.09.254199-8) – Relator Antonio Celso Aguilar Cortez – Julgamento: 18/04/2013)

(...)

*Por fim, afasta-se a vedação ao recebimento de benefícios ou incentivos fiscais, bem como financiamento estatais e privados. Isto porque se mostra contraditória com as disposições do novo Código Florestal que buscou incentivar e facilitar a regularização ambiental, inclusive concedendo financiamentos. Além disso, a fixação de ‘astreintes’ se mostra suficiente para compelir ao cumprimento das obrigações impostas.*

(...)

(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0008314-78.2011.8.26.0541 – Relator: Ruy Alberto Leme Cavalheiro – Julgamento: 28/02/2013).

Portanto, a tendência é que o tribunal, em um primeiro momento, deixe de aplicar a referida pena.

## VI – QUAL PRAZO SERÁ CONCEDIDO PARA APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE RECUPERAÇÃO?

Diante das obrigações impostas pelo NCF, o TJ-SP tem aumentado o prazo para apresentação do projeto de recuperação da RL e da APP. O prazo costumeiramente concedido, de 90 dias, passou a ser de 180 dias. Confira-se:

“(...)

*Concede-se, assim, o prazo de 180 dias para apresentação ao órgão ambiental estadual competente, do projeto de demarcação da área de reserva legal, após cuja aprovação*

*deverá, em até dois anos contados a partir da data de publicação da Lei nº 12.651/12, ser iniciado o processo de sua recomposição.*

*(...)*

*(2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0002196-12.2011.8.26.0210 – Relator Paulo Celso Ayrosa M. De Andrade – Julgamento: 25/04/2013)*

## VII – DIANTE DA PREVISÃO CONTIDA NO ARTIGO 59, PARÁGRAFO 5º, DO NCF, COM FICARÃO AS SANÇÕES DECORRENTES DO DANO AMBIENTAL?

No que se refere à suspensão das sanções decorrentes de infrações ambientais, prevista no artigo 59 e seguintes do NCF, encontramos um julgado afirmado que tal benefício só deve ser concedido a novas infrações e que o referido dispositivo não prejudica o dever de recomposição. Confira-se o trecho do julgado:

*(...)*

*A regra de que trata o art. 59 da Lei n. 12.651/2012 deve ser interpretada de modo restritivo e se aplica apenas às novas autuações e medidas derivadas do exercício do poder de polícia do Estado. Ou seja, a norma se refere à suspensão da punibilidade e exigibilidade das sanções decorrentes de infrações administrativas, por supressão de vegetação ocorrida antes de 22 de julho de 2008, não atingindo provimentos jurisdicionais relativos à responsabilidade civil ambiental.*

*Ademais, a anistia regulamentada pelos arts. 61-A e ss. do novo estatuto florestal não isenta o degradador dos deveres de recompor a área de preservação permanente e constituir a reserva legal, que devem se dar nos moldes autorizados pelo órgão ambiental competente, observadas as regras estabelecidas nos referidos preceitos legais.*

*(...)*

*Portanto, o novo Código Florestal não extinguiu de modo geral e irrestrito a ilicitude de condutas anteriores a 22 de julho de 2008, descabendo falar em superveniência de falta de interesse processual.*

*(...)*

*(1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Processo nº 0001448-77.2011.8.26.0210 – Relator: Paulo Alcides – Julgamento: 18/04/2013).*

Vale registrar que o colendo Superior Tribunal de Justiça já analisou um recurso onde se questiona a situação das multas ambientais após a vigência do NCF. Na oportunidade, o Ministro Herman Benjamin entendeu que os autos de

infrações, lavrados na vigência da lei revogada, permanecem “válidos e blindados como atos jurídicos perfeitos”. Confira-se o julgado:

*“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NOVO CÓDIGO FLORESTAL (LEI 12.651/2012). REQUERIMENTO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO.*

*INVIABILIDADE. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. RECEBIMENTO COMO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO APONTADA. AUTO DE INFRAÇÃO. IRRETROATIVIDADE DA LEI NOVA. ATO JURÍDICO PERFEITO.*

*DIREITO ADQUIRIDO. ART. 6º, CAPUT, DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO.*

*1. Trata-se de requerimento apresentado pelo recorrente, proprietário rural, no bojo de "ação de anulação de ato c/c indenizatória", com intuito de ver reconhecida a falta de interesse de agir superveniente do Ibama, em razão da entrada em vigor da Lei 12.651/2012 (novo Código Florestal), que revogou o Código Florestal de 1965 (Lei 4.771) e a Lei 7.754/1989. Argumenta que a nova legislação "o isentou da punição que o afligia", e que "seu ato não representa mais ilícito algum", estando, pois, "livre das punições impostas". Numa palavra, afirma que a Lei 12.651/2012 procedera à anistia dos infratores do Código Florestal de 1965, daí sem valor o auto de infração ambiental lavrado contra si e a imposição de multa de R\$ 1.500, por ocupação e exploração irregulares, anteriores a julho de 2008, de Área de Preservação Permanente nas margens do rio Santo Antônio.*

*2. O requerimento caracteriza, em verdade, pleito de reconsideração da decisão colegiada proferida pela Segunda Turma, o que não é admitido pelo STJ. Nesse sentido: RCDESP no AgRg no Ag 1.285.896/MS, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Segunda Turma, DJe 29.11.2010; AgRg nos EREsp 1.068.838/PR, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, DJe 11.11.2010; PET nos EDcl no AgRg no Ag 658.661/MG, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Quarta Turma, DJe 17.3.2011; RCDESP no CC 107.155/MT, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Segunda Seção, DJe 17.9.2010; RCDESP no Ag 1.242.195/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 3.9.2010. Por outro lado, impossível receber pedido de reconsideração como Embargos de Declaração, sob o manto do princípio da fungibilidade recursal, pois não se levanta nenhuma das hipóteses do art. 535 do CPC.*

**3. Precedente do STJ que faz valer, no campo ambiental-urbanístico, a norma mais rigorosa vigente à época dos**



CLEITON SOUZA

Advogado e Consultor Jurídico

**fatos, e não a contemporânea ao julgamento da causa, menos protetora da Natureza: O "direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos. In casu, Lei n. 6.766/79, art. 4º, III, que determinava, em sua redação original, a 'faixa non aedificandi de 15 (quinze) metros de cada lado' do arroio" (REsp 980.709/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 2.12.2008).**

4. Ademais, como deixa claro o novo Código Florestal (art. 59), o legislador não anistiou geral e irrestritamente as infrações ou extinguiu a ilicitude de condutas anteriores a 22 de julho de 2008, de modo a implicar perda superveniente de interesse de agir. Ao contrário, a recuperação do meio ambiente degradado nas chamadas áreas rurais consolidadas continua de rigor, agora por meio de procedimento administrativo, no âmbito de Programa de Regularização Ambiental - PRA, após a inscrição do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR (§ 2º) e a assinatura de Termo de Compromisso (TC), valendo este como título extrajudicial (§ 3º). Apenas a partir daí "serão suspensas" as sanções aplicadas ou aplicáveis (§ 5º, grifo acrescentado). Com o cumprimento das obrigações previstas no PRA ou no TC, "as multas" (e só elas) "serão consideradas convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente".

5. Ora, se os autos de infração e multas lavrados tivessem sido invalidados pelo novo Código ou houvesse sido decretada anistia geral e irrestrita das violações que lhe deram origem, configuraria patente contradição e ofensa à lógica jurídica a mesma lei referir-se a "suspensão" e "conversão" daquilo que não mais existiria: o legislador não suspende, nem converte o nada jurídico.

**Vale dizer, os autos de infração já constituídos permanecem válidos e blindados como atos jurídicos perfeitos que são - apenas a sua exigibilidade monetária fica suspensa na esfera administrativa, no aguardo do cumprimento integral das obrigações estabelecidas no PRA ou no TC. Tal basta para bem demonstrar que se mantém incólume o interesse de agir nas demandas judiciais em curso, não ocorrendo perda de objeto e extinção do processo sem resolução de mérito (CPC, art. 267, VI).**

6. Pedido de reconsideração não conhecido."

(PET no Resp 1240122/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 19/12/2012). Grifos nossos.

Esse é, portanto, o atual posicionamento da Jurisprudência de Tribunal de Justiça de São Paulo, no que diz respeito às ações civis públicas ajuizadas na vigência do Código Florestal revogado.

É importante registrar que, como é um assunto ainda muito novo, o posicionamento pode ser alterado a qualquer momento. Também é importante registrar que o Superior Tribunal de Justiça ainda não se manifestou sobre a grande maioria dos pontos abordados neste trabalho, sendo certo que o entendimento do referido tribunal pode modificar o posicionamento do TJ-SP.

Estamos à disposição para esclarecer eventuais dúvidas.

São Paulo, 14 de maio de 2013.

Atenciosamente,



**Cleiton Soares de Souza**

OAB/SP: 232.499

Fone: 55 (11) 3373-7546

E-mail: [cleiton@cssouza.com](mailto:cleiton@cssouza.com)

Site: [www.cssouza.com](http://www.cssouza.com)

Avenida Paulista, nº 2073, Conjunto Nacional

Edifício Horsa II, 17º andar, sala 1702.

São Paulo - SP - CEP: 01311-300

