

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSAO MISTA DA MEDIDA PROVISORIA Nº 884, DE 2019, sobre a Medida Provisória nº 884, de 2019, que *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências.*

Relator: Senador **IRAJÁ**

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória (MPV) nº 884, de 2019, *altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências.* Especificamente, a MPV retira o prazo para inscrição do imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural (CAR), previsto no § 3º do art. 29, mantendo a obrigatoriedade do cadastro.

A MPV é composta de dois artigos. O primeiro altera o mencionado § 3º do art. 29 da Lei nº 12.651, de 2012, para prever que a inscrição no CAR será obrigatória para todas as propriedades e posses rurais. O segundo artigo estabelece a cláusula de vigência, a partir de sua publicação.

Na Exposição de Motivos (EMI) nº 00041/2019 MAPA-MMA, que acompanha a Medida Provisória, afirma-se que, “findo o prazo legalmente estabelecido, a sucessão, divisão e/ou aquisição de novas áreas rurais não inscritas no CAR incorrem em marginalização dos produtores, por inviabilizar a regularidade ambiental das propriedades”. Dessa maneira, segundo a Exposição de Motivos, a MPV nº 884, de 2019, 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.

A Medida Provisória em análise recebeu 35 emendas, cujo mérito é sintetizado no quadro a seguir:



Emenda	Conteúdo/Finalidade
1, 5	Altera o § 3º do art. 29 para estabelecer 31 de dezembro de 2019 como prazo para inscrição no CAR.
2	Revoga a MPV nº 884, de 2019.
3	Inclui o § 4º ao art. 29 para estabelecer que os órgãos ambientais competentes serão os responsáveis por atualizar os dados do CAR.
4	Inclui os §§ 4º e 5º ao art. 29 para dispensar de inscrição no CAR os imóveis públicos nos quais são desenvolvidas atividades de interesse social ou utilidade pública, à exceção dos casos em que for exigido licenciamento ambiental.
6	Acrescenta ao art. 4º parágrafo que dispensa a aplicação das regras de APP às edificações e terrenos localizados em áreas urbanas consolidadas até o início da vigência da Lei nº 12.651, de 2012.
7	Altera o § 3º do art. 29 para estabelecer 31 de dezembro de 2020 como prazo para inscrição no CAR.
8	Inclui o art. 70-A para estabelecer que, em áreas urbanas, o uso e a ocupação do solo serão disciplinados pelas diretrizes dos planos diretores e das leis de uso do solo.
9	Inclui o art. 79-A para dispensar a exigência de zona de amortecimento e corredores ecológicos para unidades de conservação situadas em áreas urbanas.
10	Inclui o art. 82-A para estabelecer prazos de validade específicos para os diferentes tipos de licença ambiental.
11	Altera o § 4º do art. 34 para acrescentar diretrizes para os Planos de Suprimento Sustentável (PSS) de empresas siderúrgicas, metalúrgicas ou outras que consumam grandes quantidades de carvão vegetal ou lenha.
12	Altera o art. 59 para instituir novas regras para o Programa de Regularização Ambiental (PRA).
13	Altera o art. 42 para instituir novas regras acerca da conversão de multas aplicadas em razão de supressão irregular de vegetação nativa.
14	Altera o art. 78-A para estabelecer que, após 31 de dezembro de 2020, apenas imóveis inscritos no CAR terão acesso a concessão de crédito rural pelas instituições financeiras.
15	Inclui o art. 60-A para suspender a vigência de outros termos de compromisso firmados em razão dos mesmos fatos, após assinatura do termo de compromisso e adesão ao PRA.
16	Inclui o art. 68-A para estabelecer que as disposições previstas no Capítulo das Disposições Transitórias (relativas à regularização dos passivos ambientais) prevalecem sobre disposições conflitantes contidas em legislação esparsa, bem como abrangem a regularização de fatos pretéritos à edição desta lei.



17	Altera o art. 67 para contabilizar, para fins de cálculo para dispensa de recomposição, o remanescente de vegetação nativa, ainda que não classificado como Reserva Legal. Dispensa da recomposição da Reserva Legal os imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham área de até 4 (quatro) módulos fiscais e não possuíam remanescente de vegetação nativa.
18	Altera o art. 29 para estabelecer que a inscrição no CAR é obrigatória para todas as propriedades e posses rurais, devendo ser realizada até 31 de dezembro de 2019 para efeito da regularização ambiental prevista no art. 59, sendo autorizadas novas inscrições após esta data somente em caso de desmembramento, remembramento ou sucessão, sem prejuízo da atualização do cadastro, se necessária. Altera o art. 59 para dispor que a adesão ao PRA deve ser requerida até 31 de dezembro de 2019.
19	Altera o § 3º do art. 29 para ampliar para 31 de julho de 2020 o prazo para inscrição no CAR, após o que se acrescenta o prazo de 6 meses para essa inscrição em caso de sucessão, divisão ou aquisição de novas áreas. Estabelece para 31 de dezembro de 2020 o prazo de inscrição dos pequenos proprietários que não tenham acesso à assistência técnica, acessibilidade e efetividade das políticas públicas.
20	Altera o § 3º do art. 29 para estabelecer que a adesão ao CAR deve ser requerida até um ano após a aprovação da Medida Provisória, permitida a prorrogação por mais um ano por ato do Chefe do Poder Executivo.
21	Altera o § 3º do art. 29 para prever que a adesão ao PRA poderá ser requerida a qualquer tempo. Dá nova redação ao § 2º do art. 59 para estabelecer 31 de dezembro de 2019 como prazo limite para inscrição no PRA. Altera o art. 78-A para ampliar até 31 de dezembro de 2020 o prazo para concessão de crédito agrícola pelas instituições financeiras para os produtores rurais beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.
22	Altera o art. 34 para modificar prazos e dar outras providências a respeito do Plano de Suprimento Sustentável (PSS) de empresas siderúrgicas, metalúrgicas ou outras que consomem grandes quantidades de carvão vegetal ou de lenha. Altera o art. 42 para estabelece novas regras sobre conversão de multas ambientais em prestação de serviços. Altera o art. 59, trazendo novas regras relativas ao Programa de Regularização Ambiental (PRA). Inclui o art. 60-A para suspender a vigência de outros termos de compromisso eventualmente firmados em razão dos mesmos fatos, após a assinatura do termo de compromisso. Altera o art. 67 para estender a inexigibilidade de recomposição de reserva legal de imóveis rurais de até 4 módulos fiscais ainda que o remanescente



	<p>de vegetação existente em 22 de julho 2008 não esteja formalmente classificado como Reserva Legal. Dispensa a recomposição de RL aos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham área de até 4 (quatro) módulos fiscais e não possuíam remanescente de vegetação nativa.</p> <p>Altera o art. 68 para estabelecer novo marco temporal para a obrigatoriedade de recomposição da vegetação nativa de cada bioma.</p> <p>Altera o art. 78-A para estabelecer o prazo de 31 de dezembro como data limite para concessão de crédito agrícola às propriedades ou imóveis inscritos no CAR.</p>
23	<p>Altera o art. 34 para modificar prazos e dar outras providências a respeito do Plano de Suprimento Sustentável (PSS) de empresas siderúrgicas, metalúrgicas ou outras que consumam grandes quantidades de carvão vegetal ou de lenha.</p> <p>Altera o art. 42 para estabelece novas regras sobre conversão de multas ambientais em prestação de serviços.</p> <p>Altera o art. 59, trazendo novas regras relativas ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).</p> <p>Altera o art. 67 para estender a inexigibilidade de recomposição de reserva legal de imóveis rurais de até 4 módulos fiscais ainda que o remanescente de vegetação existente em 22 de julho 2008 não esteja formalmente classificado como Reserva Legal. Dispensa a recomposição de RL aos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham área de até 4 módulos fiscais e não possuíam remanescente de vegetação nativa.</p> <p>Altera o art. 68 para estabelecer novo marco temporal para a obrigatoriedade de recomposição da vegetação nativa de cada bioma.</p> <p>Altera o art. 78-A para estabelecer o prazo de 31 de dezembro como data limite para concessão de crédito agrícola às propriedades ou imóveis inscritos no CAR.</p>
24	<p>Altera o art. 34 para modificar prazos e dar outras providências a respeito do Plano de Suprimento Sustentável – PSS de empresas siderúrgicas, metalúrgicas ou outras que consumam grandes quantidades de carvão vegetal ou de lenha.</p> <p>Altera o art. 42 para estabelecer novas regras sobre conversão de multas ambientais em prestação de serviços.</p> <p>Altera o art. 59, trazendo novas regras relativas ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).</p> <p>Altera o art. 67 para estender a inexigibilidade de recomposição de reserva legal de imóveis rurais de até 4 módulos fiscais ainda que o remanescente de vegetação existente em 22 de julho 2008 não esteja formalmente classificado como Reserva Legal. Dispensa a recomposição de RL aos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham área de até 4 (quatro) módulos fiscais e não possuíam remanescente de vegetação nativa.</p>



	Altera o art. 78-A para estabelecer o prazo de 31 de dezembro como data limite para concessão de crédito agrícola às propriedades ou imóveis inscritos no CAR.
25	Dá nova redação ao art. 59 para alterar regras relativas ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).
26	Dá nova redação ao art. 59 para estabelecer que a inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA, devendo essa adesão ser requerida até 31 de dezembro de 2020, permitida a prorrogação por mais um ano por ato do Chefe do Poder Executivo.
27	Dá nova redação ao art. 59 para alterar regras relativas ao Programa de Regularização Ambiental (PRA).
28	Altera o art. 14 para acrescentar diretrizes para o estabelecimento de Reserva Legal. Assevera que a RL será instituída de modo a não inviabilizar atividades agrossilvipastoris já realizadas em áreas rurais consolidadas e, preferencialmente, será localizada em áreas não agricultáveis.
29	Altera o art. 67 para estabelecer que a regra prevista no <i>caput</i> se aplica ainda que o remanescente de vegetação existente em 22 de julho de 2008 não esteja formalmente classificado como Reserva Legal e para dispensar da recomposição da vegetação nativa os imóveis que não detinham remanescente de vegetação original em 22 de julho de 2008.
30	Acrescenta o § 10 ao art. 4º para permitir em áreas de preservação permanente de imóveis rurais a construção de reservatórios d'água para projetos de irrigação e a infraestrutura física a ele associado.
31	Acrescenta alínea I ao inciso X do art. 3º para incluir no rol de atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental residências isoladas que não integrem condomínios residenciais, a exemplo de casas de veraneio em áreas rurais. Altera o art. 61-A para autorizar, em áreas de preservação permanente, além de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural já previstas, a permanência de residências isoladas caracterizadas por essa Lei como de baixo impacto ambiental.
32	Acrescenta § 8º ao art. 41 para estabelecer, como critério prioritário de destinação de recursos financeiros decorrentes da aplicação do procedimento de conversão de multas administrativas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, o incentivo e financiamento das medidas de regularização ambiental de áreas rurais consolidadas, inclusive por meio de programas de pagamento por serviços ambientais relacionados a tais imóveis rurais.
33	Dá nova redação ao art. 4º da Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, para autorizar a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural
34	Dá nova redação ao art. 4º da Lei nº 13.340, de 28 de setembro de 2016, para autorizar a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural



35	<p>Dá nova redação ao art. 29 da Lei nº 12.651, de 2012, para estabelecer como prazos para inscrição no CAR: I - até 31 de dezembro de 2020 para os imóveis obtidos a qualquer título até a data da publicação desta Lei; II – no prazo de 1 (um) ano após a data de obtenção nos demais casos.</p> <p>Altera o § 2º do art. 59 para estabelecer que a adesão ao PRA deve ser requerida conforme os prazos previstos pela redação pretendida para o art. 29.</p> <p>Dá nova redação ao art. 78-A para estabelece que após 31 de dezembro de 2020, as instituições financeiras só concederão crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades, para proprietários de imóveis rurais que estejam inscritos no CAR.</p>
----	---



II – ANÁLISE

Dividimos nossa análise em 6 eixos.

Da admissibilidade. A urgência e a relevância da Medida Provisória são evidentes tendo em vista que, sem a alteração proposta, milhares de produtores rurais serão lançados indevidamente na ilegalidade. Também foi atendido o requisito disposto no art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, por meio do envio, pelo Poder Executivo, da Mensagem nº 249, de 2019, e da Exposição de Motivos nº 00041/2019 MAPA MMA, da Medida Provisória.

Dos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A MPV 884, de 2019 trata de matéria que se insere na competência legislativa da União, nos termos dos incisos VI e VIII do art. 24 e art. 225 da Constituição Federal, além de não incorrer em qualquer das vedações temáticas estabelecidas pelo § 1º do art. 62 do Texto Constitucional. A técnica legislativa da medida provisória é adequada, e não há óbices quanto à sua juridicidade.

Da adequação orçamentária e financeira. Conforme consignado na Nota Técnica nº 19/2019 elaborada pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal sobre a Medida Provisória nº 884, de 2019, trata-se de norma para tornar obrigatória a inscrição em registro público existente (CAR), o que não gera despesa para a União, não configurando afronta às leis orçamentárias em vigor.

Do mérito. É imperioso render loas ao conteúdo da MPV 884, de 2019. As razões evocadas na Exposição de Motivos são cristalinas,

sobretudo a marginalização a que seriam lançados produtores rurais que não consigam se registrar no CAR, por motivos alheios à sua vontade e esforços, como nos casos em que o poder público é ausente, omissos ou silentes. Como bem justificado pelo Poder Executivo,

“existem regiões que ainda não conseguiram integral adesão dos produtores rurais ao CAR, principalmente no tocante aos pequenos proprietários em áreas como o Nordeste brasileiro, onde a assistência técnica, acessibilidade e efetividade das políticas públicas não alcançam essa classe de produtores.”

Não poderíamos consentir com a flagrante injustiça trazida a esses produtores pela redação atual da Lei nº 12.651, de 2012. Nesse sentido, nada mais acertado que manter o CAR um registro permanentemente aberto, de modo a não restringir as possibilidades e vantagens de registro no Cadastro.

Das emendas. Várias emendas propostas cuidam de tema estranho ao objeto da MPV nº 884, de 2019, que é tratar do prazo de adesão ao CAR. Dessa forma, não é necessário adentrar no seu mérito. São as emendas nº 10, 33 e 34. Relembre-se que, no ano de 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.127, firmou o entendimento de que o Congresso Nacional não pode mais incluir, em medidas provisórias editadas pelo Poder Executivo, emendas parlamentares que não tenham pertinência temática com a norma.

No que tange ao mérito, passamos a analisar as demais emendas. As Emendas nºs 1, 5, 7, 18, 19, 20 e 35 visam estabelecer prazo limite para a inscrição dos imóveis rurais no CAR, de forma diversa ao que pretende a MPV. Portanto, entendemos que não merecem ser acatadas.

A Emenda nº 2 pretende a revogação da MPV e não merece ser aprovada.

A Emenda nº 3 estabelece que os órgãos ambientais competentes serão os responsáveis por atualizar os dados do CAR. Trata-se de tema meritório e que poderia complementar a pretensão da MPV nº 884, de 2019. Entretanto, devemos rejeitá-la por não apresentar os requisitos essenciais de admissibilidade quanto a urgência e relevância. Trata-se de matéria que deve ser proposta via processo legislativo ordinário.

Equivalente raciocínio se estende à Emenda nº 4, que visa a dispensar de inscrição no CAR os imóveis públicos nos quais são



desenvolvidas atividades de interesse social ou utilidade coletiva, à exceção dos quais for exigido licenciamento ambiental. Não seria devido se aproveitar do procedimento sumário de tramitação da MPV para emplacar essa pretensão, que merece a apreciação criteriosa do parlamento nas vias ordinárias de deliberação.

Avaliamos que compartilham do mesmo problema as demais emendas e, ainda que busquem aperfeiçoar as regras do Código Florestal, fogem do objetivo precípua da MPV, que é unicamente tratar do prazo de adesão ao CAR previsto no § 3º do art. 29 da Lei, dada a relevância e urgência dessa medida.

Em suma, entendemos como necessária a rejeição das 35 emendas apresentadas.

Das disposições introduzidas pelo Relator. A redação original do §3º do art. 29, da Lei 12.651/2012, dispõe que a inscrição no CAR “será” obrigatória para todas propriedades e posses rurais, enquanto essa obrigatoriedade já é uma realidade, ensejando um pequeno ajuste redacional relacionado ao verbo ser.

Além disso, para reforçar o caráter de permanência da obrigação da inscrição no CAR, explicitamos que o prazo é indeterminado.

Também no tema de regularização da situação de imóveis rurais, é relevante e urgente solucionar divergência atual entre os cartórios na interpretação da Lei 13.838, de 4 de junho de 2019, considerando que, em afronta à vontade do legislador, parte dos registradores de imóveis têm interpretado restritivamente a lei, tirando-lhe a eficácia.

A Lei 13.838/2019 foi aprovada com a intenção de remover a exigência burocrática de anuência dos confrontantes, quando da indicação das informações de georreferenciamento nos registros de imóveis rurais, tendo em conta que se trata de mera tradução de linguagem das informações contidas em título de propriedade pré-existente, sem alterar o direito de propriedade.

Portanto, a alteração da Lei 6.015/1973 aqui proposta vai ao encontro da finalidade da Medida Provisória, pois a possibilidade de regularização registral traz transparência e segurança jurídica para o CAR.



III – VOTO

Pelo exposto, votamos:

- i) pela **admissibilidade** da Medida Provisória nº 884, de 2019, quanto aos requisitos de relevância, urgência, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa;
- ii) pela **adequação** orçamentária e financeira da Medida Provisória nº 884, de 2019;
- iii) pela **rejeição** das 35 emendas apresentadas; e
- iv) pela **aprovação** da Medida Provisória nº 884, de 2019, com as disposições introduzidas pelo Relator, na forma do seguinte Projeto de Lei de Conversão.

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2019

Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que *dispõe sobre a proteção da vegetação nativa*.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 29.**.....

§ 3º A inscrição no CAR é obrigatória e por prazo indeterminado para todas as propriedades e posses rurais.”
(NR)

Art. 2º O Art. 213, da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:



“Art. 213.

.....

§ 17. São dispensadas as assinaturas dos confrontantes, previstas no inciso II do *caput*, quando da indicação das coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georeferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional fixada pelo INCRA, bastando a declaração do requerente interessado de que respeitou os limites e as confrontações.”
(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

