

## NOTA TÉCNICA

# COMENTÁRIOS AO VOTO DO MINISTRO LUIZ FUX

ADIs EM FACE DA LEI Nº 12.651/2012  
(NOVO CÓDIGO FLORESTAL)



## CONTEXTO

As Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4901; 4902; 4903, interpostas pela Procuradoria Geral da República (PGR) e 4937, interposta pelo PSOL foram reunidas e julgadas em conjunto pelo Ministro Luiz Fux (Relator). O voto do Ministro Luiz Fux foi dividido em 22 itens, tendo agrupado alguns pedidos em um mesmo item.

Devido ao julgamento em conjunto de cinco ações (quatro ADIs e uma Ação Direta de Constitucionalidade - ADC), multiplicidade de dispositivos atacados e a reunião dos pedidos em um mesmo item, o voto do Ministro Relator foi bastante longo e complexo. Ao final, a certidão do julgamento apresentou algumas inconsistências com o que tinha sido julgado pelo Ministro Luiz Fux. Estas inconsistências precisam ser esclarecidas assim que o julgamento for retomado.

## SUMÁRIO DOS COMENTÁRIOS AO VOTO DO MINISTRO LUIZ FUX

- O voto do Ministro Luiz Fux é ambíguo com relação ao marco temporal de 22 de julho de 2008. Em alguns artigos considera o marco temporal arbitrário e o julga inconstitucional (Art. 7, §3º e Art. 17, §3º), porém, em outros artigos considera que o legislador tem legitimidade para estabelecer regras de transição e não diz nada a respeito do marco temporal (Art. 61-A e 61-B, 61-C, 63, 66 e 67).
- Em princípio, a declaração de inconstitucionalidade da expressão “realizada após 22 de julho de 2008” do parágrafo 3º, do Art.7º, não afetaria o regime jurídico das áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente (APP). Este parágrafo estabelece que é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação (ASV) enquanto não cumpridas as obrigações prevista no parágrafo 1º do Art. 7º. O parágrafo 1º, do art. 7º, por sua vez dispõe que tendo ocorrido supressão de vegetação em APP, o proprietário ou ocupante é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previsto em lei. Assim, a obrigação da recomposição da vegetação da APP (seja pelo regime geral do art. 4º, seja pelo regime especial das áreas consolidadas nos Arts. 61-A a 63) passa a ser

condição obrigatória para concessão de nova ASV, independentemente da data da intervenção irregular em APP.

- Entretanto, o Ministro Relator chamou este item de “regimes diferenciados de recomposição da vegetação para desmatamentos anteriores e posteriores a 22 de julho de 2008”. Ao declarar a inconstitucionalidade da expressão “realizada após 22 de julho de 2008”, parece que o Ministro relator não permite que a recomposição da vegetação de APP siga parâmetros diferenciados, os do regime geral instituído no Art. 4º e os do regime das áreas consolidadas instituído nos Arts. 61-A a 63. Se esta é a intenção do Ministro, não faria sentido ele declarar a constitucionalidade dos Arts. 61-A a 63 que tratam justamente dos parâmetros especiais para recomposição de APP. Assim, há uma enorme incoerência no voto do Ministro Luiz Fux e, se este posicionamento se mantiver, haverá uma grande insegurança jurídica acerca da validade do regime jurídico das áreas consolidadas em APP.
- A declaração de inconstitucionalidade da expressão “após 22 de julho de 2008” do parágrafo 3º, do Art. 17 traz uma grande insegurança com relação ao regime jurídico das áreas consolidadas em Reserva Legal (RL). O parágrafo 3º do Art. 17 trata da obrigatoriedade de suspensão imediata das atividades em área de RL desmatada irregularmente somente após 22 de julho de 2008. Isto porque os desmatamentos irregulares antes desta data serão tratados como área consolidada em Reserva Legal cuja regularização segue um procedimento especial, por meio da regeneração, recomposição ou compensação em outra área (Art. 66, I, II e III). Ao retirar este marco legal do parágrafo 3º, do Art. 17, todos os proprietários devem suspender as atividades em área de RL desmatada irregularmente e devem recompor a vegetação da RL (Art. 17, §4º), deste modo, não se reconhece a possibilidade de manter as atividades na área consolidada e compensar a RL em outra área. Entretanto, o Ministro Luiz Fux declarou a constitucionalidade do Art. 66, §3º e §5º, II, III e IV que tratam justamente da recomposição e compensação de áreas consolidadas em RL. Assim, ao proclamar a inconstitucionalidade do Art. 17, §3º, o Ministro Luiz Fux profere um voto incoerente e abre brecha para novos questionamentos acerca da validade do regime de área consolidada em RL e das formas de regularização, como por exemplo, a compensação de RL por meio de Cota de Reserva Ambiental (CRA) e doação de área em Unidade de Conservação (UC) pendente de regularização fundiária. O voto, tal como foi proferido, pode gerar mais insegurança jurídica.
- Com a declaração de constitucionalidade dos Art. 61-A; 61-B; 61-C; 63; 66, §3º e §5º, II, III e IV; e 67 (regularização por meio de APP em escadinha para os pequenos, compensação de RL por meio de CRA e doação de área em UC pendente de regularização fundiária, etc), o Ministro Luiz Fux reconhece a validade dos regimes das áreas consolidadas, tanto em APP como em Reserva Legal. Ao julgar a constitucionalidade destes artigos, o Ministro Luiz Fux declara que o legislador tem legitimidade para estabelecer regras de transição e não faz qualquer referência ao marco temporal de 22 de julho de 2008.
- Ao julgar inconstitucional o art. 59, o Ministro Luiz Fux vai além do pedido da PGR que solicitava a inconstitucionalidade apenas dos parágrafos 4º e 5º do art. 59. Além disso, julgando procedente no ponto a ADI 4937, o voto abrange também a inconstitucionalidade do parágrafo

2º do artigo 59. Entretanto, ainda que o voto proferido faça referência ao artigo 59 como um todo, a decisão não pode ir além dos pedidos nas ADIs (decisão ultra petita). Nesse sentido, é fundamental que esta questão seja esclarecida ao retomar o julgamento das ADIs. A declaração de inconstitucionalidade de todo o artigo 59 teria um impacto enorme, pois o Programa de Regularização Ambiental (PRA), previsto no caput do Art. 59, é um dos pilares do novo Código Florestal, ao lado do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Além disso, a regularização das áreas consolidadas em APP e RL dependem dos PRAs estaduais.

- A declaração de inconstitucionalidade dos parágrafos 4º e 5º do Art. 59 afeta apenas os produtores que foram autuados por desmatamento ilegal antes de 22 de julho de 2008. Aqueles que informaram no CAR as áreas consolidadas em APP e RL, por meio da supressão irregular de vegetação antes de 22 de julho de 2008, mas que não foram autuados pelo órgão ambiental competente, não poderão mais sofrer sanções administrativas, pois as infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008 estão atualmente prescritas.
- Reconhecendo-se a inconstitucionalidade apenas dos parágrafos 4º e 5º do Art. 59, não faria sentido também reconhecer a inconstitucionalidade do parágrafo 2º do mesmo artigo, conforme pedido na ADI 4937. Este parágrafo dispõe que a inscrição do imóvel no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA e estabelece os prazos. Se o parágrafo 2º do Art. 59 também for declarado inconstitucional, a inscrição no CAR deixa de ser condição obrigatória para a adesão ao PRA. Entretanto, é por meio do CAR que o órgão ambiental fará o controle das ações de regularização previstas no PRA, de modo que, a inscrição do imóvel no CAR é fundamental.
- A declaração de inconstitucionalidade do art. 60 afetará somente os produtores rurais que já foram processados por crimes ambientais cometidos antes de 22 de julho de 2008. Com a declaração de inconstitucionalidade deste artigo, não haverá mais a suspensão e a extinção da punibilidade dos crimes, isto é, os sujeitos responderão pelos crimes previstos nos Arts. 38, 39 e 48 da Lei 9.605/1998.

---

## ROTEIRO DO VOTO DO MINISTRO LUIZ FUX

---

Abaixo segue um roteiro do voto do Ministro Luiz Fux, com a indicação dos dispositivos atacados, os pedidos das ADIs, a decisão do Ministro Luiz Fux e comentários ao voto. Além disso, foram assinaladas as inconsistências entre o voto e o que constou publicado na certidão de julgamento. O conteúdo está de acordo com a leitura do voto feita no dia 8 de novembro de 2017, no plenário do STF.

## Item 1

- Art. 3º, VIII, IX – Intervenção em APP em caso de utilidade pública e interesse social

**Pedido PGR:** Seja conferida interpretação conforme a Constituição ao art. 3º, VIII e IX da Lei 12.651/12 no sentido de que em todas as hipóteses de intervenção excepcional em APP por interesse social ou utilidade pública previstas exemplificativamente nos incisos VIII e IX do art. 3º sejam condicionadas à inexistência de alternativa técnica ou locacional, comprovada mediante processo administrativo próprio, conforme alínea “e” do inciso VIII e alínea “g” do inciso IX.

**Voto Ministro Luiz Fux:** PROCEDENTE ADI 4903 - Concede interpretação conforme a Constituição de modo a se condicionar a intervenção excepcional em APP por interesse social e utilidade pública à inexistência de alternativa técnica ou locacional.

- Art. 3º, VIII, b – Previsão como utilidade pública a gestão de resíduos e instalações esportivas

**Pedido PGR:** Sejam declaradas inconstitucionais as expressões “gestão de resíduos” e “instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais”.

**Voto Ministro Luiz Fux:** PROCEDENTE ADI 4903 e 4937 – Declara a inconstitucionalidade das expressões “gestão de resíduos” e “instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais”.

Obs: Na certidão do julgamento não consta a declaração de inconstitucionalidade do Art. 3º, VIII, b da Lei 12.651/2012. Além disso é importante frisar que o Ministro Luiz Fux julgou procedente a ADI 4903 com relação ao Art. 3º, VIII, IX.

## Item 2

- Art. 3º, XVII e Art. 4º, IV – Exclusão de nascentes e olhos d’água intermitentes como APP

**Pedido PGR:** Seja dada interpretação conforme a Constituição para que abranja a proteção das nascentes e olhos d’água intermitentes.

**Voto Ministro Luiz Fux:** PROCEDENTE ADI 4903 – Os olhos d’água e nascente intermitentes configuram APP.

**Obs:** O Ministro Alexandre de Moraes indaga se às nascentes e olhos d’água intermitentes aplica-se a faixa de proteção de 50 m, igualando a proteção das nascentes e olhos d’água perenes. O Ministro Luiz Fux não soube responder e ao final diz que não dá para fazer esta metragem porque a nascente é intermitente (sic).

**Obs:** É importante frisar que o Ministro Luiz Fux julgou procedente a ADI 4903 com relação ao Art. 3º, XVII.

### Item 3

- Art. 3º, XIX – Conceito de leito regular para cálculo APP de curso d’água

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade do inciso XIX do art. 3º da Lei 12.651/12 ou conferida interpretação conforme a Constituição, para que o termo leito regular seja compreendido como leito maior.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903 – Declara a **constitucionalidade** Art. 3º, XIX.

**Destaque do voto:** “O legislador possui a total discricionariedade para modificar a metragem de APP, na medida em que o art. 225, §1º, III da CF expressamente permite que a lei altere ou suprima espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos”.

### Item 4

- Art. 3º, parágrafo único – Extensão do tratamento especial a todos os imóveis de até 4MF e às terras indígenas demarcadas e áreas tituladas de povos e comunidades tradicionais

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 3º da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** PARCIALMENTE PROCEDENTE ADI 4903 – **Constitucionalidade** da extensão do tratamento especial a todos os imóveis de até 4MF. **Inconstitucionalidade** das expressões “demarcadas” e “tituladas”.

**Obs:** Na certidão do julgamento não consta a declaração de inconstitucionalidade das expressões “demarcadas” e “tituladas” do parágrafo único do Art. 3º.

### Item 5

- Art. 4º, III – Ausência de padrão mínimo para APP de reservatórios artificiais

**Pedido PGR:** Seja dada interpretação conforme a Constituição ao artigo 4º, III, da Lei 12.651/12, para serem observados os padrões mínimos de proteção estabelecidos pelo Conama.

- Art. 4º, §1º e §4º - Dispensa APP no entorno de reservatórios artificiais e nas acumulações naturais ou artificiais de água com superfície inferior a 1 (um) hectare

**Pedido PGR:** Sejam declaradas inconstitucionais as normas contidas no art. 4º, §§ 1º e 4º.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903 – Declara a **constitucionalidade** Art. 4º, III e Art. 4º, §1º e §4.

## Item 6

- Art. 4º, § 5º - Permissão de plantio em várzea para pequena propriedade ou posse rural familiar

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade do §5º do art. 4º da Lei 12.651/12 no sentido de que seja aplicado somente para comunidades tradicionais (vazanteiros).

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903 – Declara a **constitucionalidade** Art. 4º, §5º.

## Item 7

- Art. 4º, § 6º: Aquicultura em APP nos imóveis de até 15 MF

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade do §6º do art. 4º da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903 – Declara a **constitucionalidade** Art. 4º, § 6º.

## Item 8

- Art. 5º e 62: Redução largura mínima de APP de reservatório artificial destinado a geração de energia ou de abastecimento público

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade das expressões “de 30 (trinta), metros e máxima” e “de 15 (quinze) metros e máxima” que consta do Art. 5º da Lei 12.651/12. Seja declarado inconstitucional o art. 62 da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903 – Declara a **constitucionalidade** Art. 5º, caput, parágrafos 1º e 2º e Art. 62.

## Item 9

- Art. 7º, §3º - Concessão de ASV em caso de desmatamento irregular realizada após 22 de julho de 2008

- Art. 17º, §3º - Obrigatoriedade de suspensão imediata das atividades em área de RL desmatada irregularmente após de 22 de julho de 2008

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “realizada após 22 de julho de 2008” contida no §3º do Art. 7º e no §3º do Art. 17 da Lei nº 12651/2012.

**Voto Ministro Luiz Fux:** PROCEDENTE ADI 4902 e 4937 – Declara a **inconstitucionalidade** da expressão “realizada após 22 de julho de 2008” que consta no §3º do Art. 7º e no §3º do Art. 17.

**Destaque do voto:** “Verifica-se a patente a violação do Art. 225, parágrafos 1º e 4º. Não há justificativa racional para o marco temporal apresentado pelo legislador”.

### **Comentários:**

Em princípio, a declaração de inconstitucionalidade da expressão “realizada após 22 de julho de 2008” do parágrafo 3º, do Art.7º, não afetaria o regime jurídico das áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente (APP). Este parágrafo estabelece que é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação (ASV) enquanto não cumpridas as obrigações prevista no parágrafo 1º do Art. 7º. O parágrafo 1º, do art. 7º, por sua vez dispõe que tendo ocorrido supressão de vegetação em APP, o proprietário ou ocupante é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previsto em lei. Assim, a obrigação da recomposição da vegetação da APP (seja pelo regime geral do art. 4º, seja pelo regime especial das áreas consolidadas nos Arts. 61-A a 63) passa a ser condição obrigatória para concessão de nova ASV, independentemente da data da intervenção irregular em APP.

Entretanto, o Ministro Relator chamou este item de “regimes diferenciados de recomposição da vegetação para desmatamentos anteriores e posteriores a 22 de julho de 2008”. Ao declarar a inconstitucionalidade da expressão “realizada após 22 de julho de 2008”, parece que o Ministro relator não permite que a recomposição da vegetação de APP siga parâmetros diferenciados, os do regime geral instituído no Art. 4º e os do regime das áreas consolidadas instituído nos Arts. 61-A a 63. Se esta é a intenção do Ministro, não faria sentido ele declarar a constitucionalidade dos Arts. 61-A a 63 que tratam justamente dos parâmetros especiais para recomposição de APP. Assim, há uma enorme incoerência no voto do Ministro Luiz Fux e, se este posicionamento se mantiver, haverá uma grande insegurança jurídica acerca da validade do regime jurídico das áreas consolidadas em APP.

A declaração de inconstitucionalidade da expressão “após 22 de julho de 2008” do parágrafo 3º, do Art. 17 traz uma grande insegurança com relação ao regime jurídico das áreas consolidadas em Reserva Legal (RL). O parágrafo 3º do Art. 17 trata da obrigatoriedade de suspensão imediata das atividades em área de RL desmatada irregularmente somente após 22 de julho de 2008. Isto porque os desmatamentos irregulares antes desta data serão tratados como área consolidada em Reserva Legal cuja regularização segue um procedimento especial, por meio da regeneração, recomposição ou compensação em outra área (Art. 66, I, II e III). Ao retirar este marco legal do parágrafo 3º, do Art. 17, todos os proprietários devem suspender as atividades

em área de RL desmatada irregularmente e devem recompor a vegetação da RL (Art. 17, §4º), deste modo, não se reconhece a possibilidade de manter as atividades na área consolidada e compensar a RL em outra área. Entretanto, o Ministro Luiz Fux declarou a constitucionalidade do Art. 66, §3º e §5º, II, III e IV que tratam justamente da recomposição e compensação de áreas consolidadas em RL. Assim, ao proclamar a inconstitucionalidade do Art. 17, §3º, o Ministro Luiz Fux profere um voto incoerente a abre brecha para novos questionamentos acerca da validade do regime de área consolidada em RL e das formas de regularização, como por exemplo, a compensação de RL por meio de Cota de Reserva Ambiental (CRA) e doação de área em Unidade de Conservação (UC) pendente de regularização fundiária. O voto, tal como foi proferido, pode gerar mais insegurança jurídica.

**Obs:** Na certidão do julgamento consta que o Ministro Luiz Fux declarou a inconstitucionalidade do caput do Art. 17, porém, o caput do Art. 17 não consta de nenhum pedido das ADIs e o Ministro Luiz Fux também não menciona no seu voto a inconstitucionalidade do caput do Art. 17.

## Item 10

- Art. 8º, §2º - Permissão de implantação de projetos habitacionais em mangues e restingas

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade do art. 8º §2º da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903. Declara a **constitucionalidade** do Art. 8º, §2º.

## Item 11

- Art. 11 – manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris em áreas com inclinação entre 25º e 45º.

**Pedido PGR:** interpretação conforme a Constituição ao art. 11 da Lei 12.651/12 para que seja admitido nas áreas com inclinação entre 25º e 45º apenas o manejo florestal sustentável.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4903. Declara a **constitucionalidade** do Art. 11.

## Item 12

- Art. 12, §4º e §5º - Possibilidade de redução da RL de 80% a 50% pela existência de Terras Indígenas e Unidades de Conservação no município ou quando o Estado possuir ZEE e mais 65% de UC em seu território



**Pedido PGR:** sejam declarados inconstitucionais os parágrafos 4º e 5º do art. 12 da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4901. Declara a **constitucionalidade** do Art. 12, §4º e §5º.

**Destaque do voto:** Não convencem o argumento de que RL e UC possuem fins diversos e não compensáveis. Ambas, enquanto espaços especialmente protegidos, atendem a finalidade da conservação ambiental contribuindo para a diversidade biológica.

### Item 13

- Art. 12, §7º e §8º Dispensa de RL para exploração potencial de energia hidráulica. Dispensa de RL para rodovias e ferrovias

**Pedido PGR:** sejam declarados inconstitucionais os parágrafos 6º, 7º e 8º do art. 12 da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4901. Declara a **constitucionalidade** do Art. 12, §7º e §8º.

**Destaque do voto:** Levando-se em consideração os valores constitucionais que estão sendo ponderados, construção de hidrelétrica e rodovia, prestam um relevante serviço ao país. Resulta opção do legislador amparada pelos benefícios gerados com a satisfação dos objetivos constitucionais de prestação de serviços de energia elétrica e aproveitamento energéticos dos cursos de água, e atendimento do direito de transporte.

**Obs:** A ADI 4901 também pede a inconstitucionalidade do §6º do Art. 12, mas o voto do Ministro Luiz Fux não faz referência a este parágrafo.

### Item 14

- Art. 68: Dispensa de recomposição de RL se supressão foi de acordo com lei em vigor

**Pedido PGR:** seja declarada a inconstitucionalidade do art. 68 e da expressão “excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei” contida no art. 12, caput, todos da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** Improcedente ADI 4901. Declara a **constitucionalidade** do Art. 68.

**Destaque do voto:** *Tempus regit actum* é regra de transição com vistas à preservação da segurança jurídica. Estabilidade própria do ato perfeito cujo fundamento constitucional é o princípio da segurança jurídica.

## Item 15

- Art. 13, §1º – Possibilidade de instituição de servidão ambiental e CRA sobre área excedente quando houver redução de RL, para fins de regularização, previsto em ZEE

**Pedido PGR:** Seja declarado inconstitucional o art. 13, §1º da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4901 e 4937. Declara a **constitucionalidade** do Art. 13, §1º.

**Destaque do voto:** Legislador realizou um legítimo sopesamento em atenção a outros elementos relevantes.

## Item 16

- Art. 15 – Permissão do cômputo de APP no percentual de RL

**Pedido PGR:** Seja declarado inconstitucional o art. 15 da Lei 12.651/12.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4901. Declara a **constitucionalidade** do Art. 15.

**Destaque do voto:** Não é difícil imaginar que a incidência cumulativa de ambos os institutos em uma mesma propriedade pode aniquilar substancialmente a sua utilização produtiva. O cômputo de áreas de preservação permanente no percentual de reserva legal resulta de legítimo exercício pelo legislador e da sua função que assegura o art. 225, parágrafo 1º, inciso 3º da Constituição, cabendo-lhe fixar os percentuais de proteção que atendem da melhor forma os valores constitucionais atingidos, inclusive o desenvolvimento social e o direito de propriedade.

## Item 17

- Art. 28 – Proibição de conversão de vegetação em imóvel com área abandonada

**Pedido PGR:** Dar interpretação conforme a CF para abranger todas as formas de subutilização ou má utilização da propriedade.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4901. Declara a **constitucionalidade** do Art. 28.

## Item 18

- Art. 44, 48, §2º, Art. 66, §5º, II, III e IV e § 6º - Cota de Reserva Ambiental. Compensação de RL no mesmo bioma e compensação de RL em UC

**Pedido PSOL:** Seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 44.

**Pedido PGR e PSOL:** seja declarada a inconstitucionalidade dos artigos 48, §2º e 66, §5º, II, III e §6º, conferindo-se, ainda, interpretação conforme a Constituição ao inciso IV do §5º do art. 66, para que a expressão “localizada no mesmo bioma” que consta da parte final do referido dispositivo legal, seja interpretada de forma a autorizar-se apenas a compensação entre áreas com *identidade ecológica*.

**Voto Ministro Luiz Fux:** Improcedente ADI 4901 e 4937. Declara a **constitucionalidade** do Art. 44, 48, §2º, Art. 66, §5º, II, III e IV e § 6º.

**Destaque do voto:** A Cota de Reserva Ambiental consiste em um mecanismo e incentivo em busca da proteção ambiental, não se limitando às tradicionais e recorrentemente pouco efetivas regras de imposição e proibição. As soluções do mercado para questões ambientais são amplamente utilizadas no direito comparado com amplo sucesso.

## Item 19

- Art. 59, §2º, §4º e §5º - Programa de Regularização Ambiental (PRA), afastamento da responsabilidade administrativa e “anistia” das multas (conversão de multas em prestação de serviços ambientais)
- Art. 60 - Anistia penal (suspensão e extinção da punibilidade)

**Pedido PSOL:** Seja declarada a inconstitucionalidade dos parágrafos 2º, 4º, e 5º do Art. 59 e Art. 60 da Lei nº 12651/2012.

**Pedido PGR:** Seja declarada a inconstitucionalidade dos parágrafos 4º, e 5º do Art. 59 e Art. 60 da Lei nº 12651/2012.

**Voto Ministro Luiz Fux:** PROCEDENTE as ADIs 4902 e 4937. **Declaro a inconstitucionalidade dos artigos 59 e 60.**

**Destaque do voto:** A Constituição Federal prevê expressamente no Art. 225, parágrafo 3º que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, sujeitarão os infratores a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. As previsões dos artigos 59 e 60, ao estabelecer os PRAs conferem verdadeira anistia condicional a estes infratores em total desconformidade com a Constituição. A obrigação de reparação de dano não é fungível com o cumprimento de sanções penais e administrativas aplicáveis aos causadores de danos. Trata-se de obrigações cumulativas e não alternativas por expressa dicção constitucional. Não poderia o legislador infraconstitucional, embora sobre o nobre pretexto de incentivar a recuperação desmatada irregularmente, promover programa de regularização que tornasse as duas condutas reparação e cumprimento de

sanção como obrigações intercambiáveis. Em face desta patente violação, a declaração de inconstitucionalidade é medida que se impõe.

### **Comentários:**

Ao julgar inconstitucional o art. 59, o Ministro Luiz Fux vai além do pedido da PGR que solicitava a inconstitucionalidade apenas dos parágrafos 4º e 5º do art. 59. Além disso, julgando precedente no ponto a ADI 4937, o voto abrange também a inconstitucionalidade do parágrafo 2º do artigo 59. Entretanto, ainda que o voto proferido faça referência ao artigo 59 como um todo, a decisão não pode ir além dos pedidos nas ADIs (decisão ultra petita). Nesse sentido, é fundamental que esta questão seja esclarecida ao retomar o julgamento das ADIs. A declaração de inconstitucionalidade de todo o artigo 59 teria um impacto enorme, pois o Programa de Regularização Ambiental (PRA), previsto no caput do Art. 59, é um dos pilares do novo Código Florestal, ao lado do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Além disso, a regularização das áreas consolidadas em APP e RL dependem dos PRAs estaduais.

A declaração de inconstitucionalidade dos parágrafos 4º e 5º do Art. 59 afeta apenas os produtores que foram autuados por desmatamento ilegal antes de 22 de julho de 2008. Aqueles que informaram no CAR as áreas consolidadas em APP e RL, por meio da supressão irregular de vegetação antes de 22 de julho de 2008, mas que não foram autuados pelo órgão ambiental competente, não poderão mais sofrer sanções administrativas, pois as infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008 estão atualmente prescritas.

Reconhecendo-se a inconstitucionalidade apenas dos parágrafos 4º e 5º do Art. 59, não faria sentido também reconhecer a inconstitucionalidade do parágrafo 2º do mesmo artigo, conforme pedido na ADI 4937. Este parágrafo dispõe que a inscrição do imóvel no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA e estabelece os prazos. Se o parágrafo 2º do Art. 59 também for declarado inconstitucional, a inscrição no CAR deixa de ser condição obrigatória para a adesão ao PRA. Entretanto, é por meio do CAR que o órgão ambiental fará o controle das ações de regularização previstas no PRA, de modo que, a inscrição do imóvel no CAR é fundamental.

A declaração de inconstitucionalidade do art. 60 afetará somente os produtores rurais que já foram processados por crimes ambientais cometidos antes de 22 de julho de 2008. Com a declaração de inconstitucionalidade deste artigo, não haverá mais a suspensão e a extinção da punibilidade dos crimes, isto é, os sujeitos responderão pelos crimes previstos nos Arts. 38, 39 e 48 da Lei 9.605/1998.

### **Item 20**

- Art. 66, §3º – Permissão de plantio de exóticas para recomposição de RL

**Pedido PGR:** Seja declarado inconstitucional o §3º do art. 66 da Lei 12.651/12.

**VOTO MINISTRO LUIZ FUX:** IMPROCEDENTE ADI 4902. Declara a **constitucionalidade** do Art. 66, §3º.

## Item 21

- Art. 61-A e 61-B, 61-C, 63 e 67 – Regime das áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. APP em escadinha. Dispensa de recuperação de RL para imóveis de até 4 MF

**Pedido PGR e PSOL:** Seja declarada a inconstitucionalidade dos Arts. 61-A e 61-B, 61-C, 63 e 67 da Lei nº 12651/2012.

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4902 e 4937. Declara a **constitucionalidade** do Art. 61-A e 61-B, 61-C, 63 e 67.

**Destaque do voto:** Reitero a respeito de todos os fundamentos já lançados contra a constitucionalidade dos artigos 7, §3º; 17; §3º; 59, 60 e 68 (sic) do novo código, reconhecendo a legitimidade constitucional do regime de transição entre marcos regulatórios por imposição de segurança jurídica (art. 5º da CF) e de política legislativa (Art. 21, XVII; 48, VIII). O tamanho do imóvel é critério legítimo para a definição da extensão de recomposição das APP. Legitimidade do legislador para estabelecer elementos norteadores de políticas públicas.

### Comentário:

Com a declaração de constitucionalidade dos Art. 61-A; 61-B; 61-C; 63; 66, §3º e §5º, II, III e IV; e 67, o Ministro Luiz Fux reconhece a validade dos regimes das áreas consolidadas, tanto em APP como em Reserva Legal. Ao julgar a constitucionalidade destes artigos, o Ministro Luiz Fux declara que o legislador tem legitimidade para estabelecer regras de transição e não faz qualquer referência ao marco temporal de 22 de julho de 2008.

## Item 22

- Art. 78-A – Permite a concessão de crédito agrícola por instituições financeiras apenas com base no CAR

**Pedido:** Seja declarada a inconstitucionalidade do Art. 78-A da Lei nº 12651/2012

**Voto Ministro Luiz Fux:** IMPROCEDENTE ADI 4902. Declara a **constitucionalidade** do Art.78-A.

---

## 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

**Comunicação**

Mariana Campos  
mariana.campos@cpirio.org

[www.inputbrasil.org](http://www.inputbrasil.org)

Novembro / 2017

---

*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), através do Climate Policy Initiative (CPI).*