

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,  
DOUTOR LUIZ FUX**

**Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.446**

**ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS – OCB**, adiante designada simplesmente por OCB, entidade nacional de representação do cooperativismo brasileiro, com personalidade jurídica de direito privado, sociedade civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o n. 63.057.822/0001-29, com sede no Setor de Autarquias Sul – SAUS, Quadra 04, Bloco “I”, Edifício “OCB”, Brasília/DF, representada nos termos do seu estatuto social (cf. docs. anexos), por seu Presidente, MÁRCIO LOPES DE FREITAS, e, nos autos do processo em epígrafe, pelos advogados que a presente subscrevem, vem, respeitosamente, com fulcro no disposto no artigo 138 do Código de Processo Civil e no artigo 21, XVIII do Regimento Interno desse Egrégio Supremo Tribunal Federal, requerer o ingresso como **AMICUS CURIAE**, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade em epígrafe, pelas razões a seguir aduzidas.

## Sumário

<b>I – Breve síntese da matéria em discussão nesta ADI.....</b>	<b>3</b>
<b>II – Admissão da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) como <i>amicus curiae</i> .....</b>	<b>10</b>
II.A. – A representatividade da OCB quanto à matéria de fundo desta ADI já foi anteriormente reconhecida por este e. Supremo Tribunal Federal .....	11
II.B. – A representatividade da OCB e a relevância da matéria abrangida na presente ADI .....	12
<b>III. – Razões de mérito: as regras especiais de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) foram editadas, instrumentalizadas e confirmadas partindo do pressuposto de que se aplicam para todo o país, inclusive o bioma Mata Atlântica. Entendimento diverso, além de extemporâneo, é incompatível com os postulados constitucionais da segurança jurídica, com a proteção da confiança na relação entre os cidadãos e os órgãos ambientais e com a harmonização da proteção do meio ambiente com outros direitos fundamentais envolvidos na matéria.....</b>	<b>14</b>
III.A. – A partir dos efeitos concretos da não aplicação das regras específicas de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e art. 61-B) em nenhum dos imóveis rurais situados no bioma Mata Atlântica .....	16
III.B. – A partir do que foi efetivamente deliberado pelo Congresso Nacional, por ocasião da tramitação e aprovação do Código Florestal, que reconheceu a necessidade da previsão de regime diferenciado de áreas rurais consolidadas, em grande medida, tendo em vista a situação de Estados que integram o bioma Mata Atlântica.....	20
III.C. – A partir da decisão anteriormente proferida por este e. Supremo Tribunal Federal, no julgamento das ADIs n. 4.901/DF, n. 4.902/DF, n. 4.903/DF e ADC n. 42/DF, que considerou constitucional o regime específico de áreas rurais consolidadas (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B), com a compreensão de sua aplicação para todo o território nacional e expressa referência a exemplos de situações envolvendo a Mata Atlântica.....	25
III.D. – A partir dos demais diplomas legais (federais e estaduais) que vêm estruturando a implantação do Código Florestal ao longo dos anos, os quais, de forma pacífica, pressupõem a aplicação do regime de áreas rurais consolidadas (dentre os quais o art. 61-A e o art. 61-B) para todo o país, inclusive aos imóveis localizados no bioma Mata Atlântica .....	29
III.E. – A partir da relação normativa do Código Florestal com os demais diplomas legais que formam a legislação ambiental, notadamente a Lei n. 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica). Ausência de antinomia quanto à aplicação do regime específico de áreas rurais consolidadas aos imóveis rurais localizados em tal região do país .....	34
<b>IV. – Da necessária concessão de medida cautelar, para assegurar a incidência das regras de áreas rurais consolidadas do art. 61-A e art. 61-B do Código Florestal para todo o território nacional, inclusive os imóveis situados no bioma Mata Atlântica.</b>	<b>38</b>
<b>V – Requerimentos Finais.....</b>	<b>41</b>

## I – BREVE SÍNTESE DA MATÉRIA EM DISCUSSÃO NESTA ADI

**1.1.** Inicialmente, cabe resumir a matéria objeto da presente ADI, a fim de contextualizar **(a)** a pertinência (jurídica) do ingresso da OCB na condição de *amicus curiae* e **(b)** as contribuições ofertadas pela OCB a esta e. Suprema Corte para o deslinde da presente demanda.

**1.2.** Em 2012, após amplo e profundo debate legislativo, foi editado o denominado Código Florestal (formado pela Lei Federal n. 12.651/2012, tendo sido complementado pela redação da Lei Federal n. 12.727/2012).

**1.3.** De forma sintética – porém, suficiente aos objetivos do presente relato –, na condição de legislação que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, o Código Florestal é diploma legal estruturado a partir de 3 (três) eixos centrais, a saber:

**(a)** primeiro, a reafirmação de instrumentos normativos destinados à tutela da vegetação nativa e que já estavam presentes na legislação anterior, notadamente as denominadas Áreas de Preservação Permanente<sup>1</sup> (adiante: APPs) e a Reserva Legal (adiante: RL);<sup>2</sup>

**(b)** segundo, o estabelecimento de diferentes regimes jurídicos de aplicação de referidos instrumentos normativos (APPs e RL), a depender da situação fática de cada imóvel rural, a partir do estabelecimento de distinções normativas entre

---

<sup>1</sup> “Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (art. 3º, II, Lei Federal n. 12.651/12).

<sup>2</sup> “área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa” (art. 3º, III, Lei Federal n. 12.651/12).

- (i) áreas rurais *não consolidadas* ou áreas rurais *consolidadas*,<sup>3</sup> conferindo tratamento (jurídico) diferenciado para as APPs e RL de imóveis rurais que já estejam destinados à realização de atividades agrossilvipastoris (por exemplo, à produção de alimentos) há vários anos; e
  - (ii) *pequenas* propriedades rurais<sup>4</sup> ou *médias/grandes* propriedades rurais, conferindo tratamento (jurídico) diferenciado para as APPs e RL de imóveis rurais que tenham área de até 4 (quatro) módulos fiscais, em razão da particular situação de fragilidade social e econômica dos pequenos produtores rurais;
- (c) terceiro, a criação de instrumentos próprios destinados
- (i) ao controle, monitoramento e planejamento das informações ambientais de imóveis rurais, por meio do Cadastro Ambiental Rural (adiante: CAR)<sup>5</sup> e
  - (ii) à regularização ambiental de imóveis rurais que configurem área rural consolidada, através do Programa de Regularização

<sup>3</sup> “área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio” (art. 3º, IV, Lei Federal n. 12.651/12).

<sup>4</sup> “pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006” (art. 3º, V, Lei Federal n. 12.651/12) e “Para os fins desta Lei, estende-se o tratamento dispensado aos imóveis a que se refere o inciso V deste artigo às propriedades e posses rurais com até 4 (quatro) módulos fiscais que desenvolvam atividades agrossilvipastoris, bem como às terras indígenas e às demais áreas de povos e comunidades tradicionais que façam uso coletivo do seu território” (art. 3º, parágrafo único da Lei Federal n. 12.651/12”.

<sup>5</sup> “É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento” (art. 29 da Lei Federal n. 12.651/12).

Ambiental (adiante: PRA).<sup>6</sup>

**1.4.** É nesse contexto que emergem as disposições contidas no art. 61-A e no art. 61-B do Código Florestal, justamente os comandos normativos objeto da presente ADI, os quais consubstanciam **(i)** o *regime jurídico específico* (transitório, especial) de APPs que é **(ii)** aplicável a *áreas rurais consolidadas* e **(iii)** contemplando regras diferenciadas para *pequenas propriedades rurais*, com vistas a nortear **(iv)** a *inscrição* de tais imóveis rurais *no CAR* e **(v)** o cumprimento das medidas destinadas à *regularização ambiental* de tais imóveis rurais, *por meio do PRA*.

**1.5.** Assim, desde o ano de 2012 – e conforme adiante se demonstrará – vêm sendo adotadas diversas medidas de estruturação e de implantação de referido regime jurídico específico (transitório, especial) de APPs em áreas rurais consolidadas, todas sempre partindo da mesma premissa: a aplicação do Código Florestal (e, portanto, das disposições atinentes às áreas rurais consolidadas) para todo o território nacional.

**1.6.** Nessa direção – e como medida fundamental para conferir segurança jurídica a mencionado regime – este e. Supremo Tribunal Federal, em histórico julgamento,<sup>7</sup> para o qual a OCB contribuiu na condição de *amicus curiae*, afirmou explicitamente a constitucionalidade de diversos dispositivos do Código Florestal, inclusive as regras diferenciadas de APPs em áreas rurais consolidadas, contidas no art. 61-A e art. 61-B, objeto da presente ADI.

**1.7.** Do referido julgado anterior – e no que interessa à demanda ora em tela – pode-se destacar que prevaleceu neste e. Pretório Excelso o entendimento consoante o qual

---

<sup>6</sup> “A União, os Estados e o Distrito Federal deverão implantar Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo” (art. 59 da Lei Federal n. 12.651/12).

<sup>7</sup> ADIs n. 4.901/DF, n. 4.902/DF, n. 4.903/DF e ADC n. 42/DF.

**(a)** é constitucionalmente legítimo o regime jurídico específico (transitório, especial) de APPs para áreas rurais consolidadas e com regras diferenciadas de acordo com o tamanho de cada imóvel rural, constante no art. 61-A e art. 61-B do Código Florestal, como imperativos de segurança jurídica e de política legislativa;<sup>8</sup>

**(b)** consubstanciando (tal regime diferenciado de APPs em áreas rurais consolidadas) instrumento vocacionado a compatibilizar a proteção do meio ambiente com os diversos (outros) direitos fundamentais envolvidos na matéria;<sup>9</sup>

**(c)** sendo incabível a invocação de violação a preceitos genéricos, como princípio da proibição de retrocesso ecológico, especialmente diante da constatação de se tratar de regime jurídico decorrente da legítima decisão política do Poder Legislativo.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Consta da ementa do referido voto: “Arts. 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 (Regime das áreas rurais consolidadas até 22.07.2008): O Poder Legislativo dispõe de legitimidade constitucional para a criação legal de regimes de transição entre marcos regulatórios, por imperativos de segurança jurídica (art. 5º, caput, da CRFB) e de política legislativa (artigos 21, XVII, e 48, VIII, da CRFB). Os artigos 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 da Lei n. 12.651/2012 estabelecem critérios para a recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de acordo com o tamanho do imóvel. O tamanho do imóvel é critério legítimo para definição da extensão da recomposição das Áreas de Preservação Permanente, mercê da legitimidade do legislador para estabelecer os elementos norteadores da política pública de proteção ambiental, especialmente à luz da necessidade de assegurar minimamente o conteúdo econômico da propriedade, em obediência aos artigos 5º, XXII, e 170, II, da Carta Magna, por meio da adaptação da área a ser recomposta conforme o tamanho do imóvel rural. Além disso, a própria lei prevê mecanismos para que os órgãos ambientais competentes realizem a adequação dos critérios de recomposição para a realidade de cada nicho ecológico; CONCLUSÃO : Declaração de constitucionalidade dos artigos 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 do Código Florestal”.

<sup>9</sup> Consta da ementa do referido voto: “Deveras, não se deve desprezar que a mesma Constituição protetora dos recursos ambientais do país também exorta o Estado brasileiro a garantir a livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170) e o desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a erradicar a pobreza e a marginalização, a reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III; art. 170, VII), a proteger a propriedade (art. 5º, caput e XXII; art. 170, II), a buscar o pleno emprego (art. 170, VIII; art. 6º) e a defender o consumidor (art. 5º, XXXII; art. 170, V) etc.”.

<sup>10</sup> Consta da ementa do referido voto: “Dessa forma, não é adequado desqualificar determinada regra legal como contrária ao comando constitucional de defesa do meio ambiente (art. 225, caput, CRFB), ou mesmo sob o genérico e subjetivo rótulo de “retrocesso ambiental”, ignorando as diversas nuances que permeiam o processo decisório do legislador, democraticamente investido da função de apaziguar interesses conflitantes por meio de regras gerais e objetivas”.



**1.8.** Nesse cenário, de reconhecimento pela e. Suprema Corte quanto à constitucionalidade, o que se esperava (necessitava!) era a pacificação (estabilização), em todo o território nacional, das disputas (inclusive, jurídicas) quanto à aplicação do regime jurídico especial (transitório, diferenciado) de APPs para áreas rurais consolidadas, como forma de **(a)** concretizar as medidas de proteção do meio ambiente contidas no Código Florestal, através do avanço do CAR e operacionalização do PRA, além de, concomitantemente, **(b)** promover a necessária segurança jurídica para as atividades de produção de alimentos, **(c)** assegurar a proteção da legítima confiança na relação entre os produtores rurais e os órgãos ambientais e **(d)** promover a compatibilização com outros direitos fundamentais envolvidos no tema (entre os quais não apenas o direito de propriedade privada, como também a segurança alimentar, a redução das desigualdades sociais e regionais, a busca do pleno emprego etc.).

**1.9.** Entretanto, desde as semanas que antecederam o ajuizamento da presente ADI, vem-se experienciando um movimento que, por uma série de medidas extemporâneas e juridicamente inadequadas, tem o intuito de restringir o âmbito de aplicação das regras diferenciadas de áreas rurais consolidadas do Código Florestal, ao argumento de que o art. 61-A e o art. 61-B do referido diploma legal não poderiam ser utilizados em nenhum imóvel rural que esteja situado no denominado bioma Mata Atlântica, a partir de considerações de dispositivos da Lei Federal n. 11.428/2006 (notadamente, art. 2º, § único, art. 5º e art. 17)<sup>11</sup> e da invocação do princípio da proibição de retrocesso ecológico.

---

<sup>11</sup> Respectivamente: “Somente os remanescentes de vegetação nativa no estágio primário e nos estágios secundário inicial, médio e avançado de regeneração na área de abrangência definida no caput deste artigo terão seu uso e conservação regulados por esta Lei” (art. 2º, parágrafo único); “A vegetação primária ou a vegetação secundária em qualquer estágio de regeneração do Bioma Mata Atlântica não perderão esta classificação nos casos de incêndio, desmatamento ou qualquer outro tipo de intervenção não autorizada ou não licenciada” (art. 5º); “O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana” (art. 17).

**1.10.** Como exemplos de tais medidas, divulgadas amplamente pela mídia, tem-se

- (a) a expedição, pelo Ministério Público, de diversas Recomendações ao Ibama e a órgãos estaduais de meio ambiente (entre os quais, exemplificativamente: DF,<sup>12</sup> RS,<sup>13</sup> SC,<sup>14</sup> RJ,<sup>15</sup> PR,<sup>16</sup> GO,<sup>17</sup> PI,<sup>18</sup> PE,<sup>19</sup> SP,<sup>20</sup> ES,<sup>21</sup> AL<sup>22</sup>), determinando que deixem de aplicar as regras de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e art. 61-B) na fiscalização e regularização de imóveis rurais situados no bioma Mata Atlântica, sob pena de responsabilização pessoal dos respectivos servidores públicos;
- (b) além do ajuizamento de diversas medidas judiciais, entre as quais

<sup>12</sup> <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-e-mpf-recomendam-ao-ibama-e-a-semad-que-mantenhama-vigencia-da-lei-da-mata-atlantica-sobre-o-codigo-florestal-para-proteger-o-bioma.htm>, acessado em 10/06/2020.

<sup>13</sup> <http://www.mpf.mp.br/rs/sala-de-imprensa/noticias-rs/mpf-e-mprs-recomendam-ao-ibama-sema-e-fepam-que-a-lei-da-mata-atlantica-tenha-prevalencia-sobre-o-codigo-florestal>, acessado em 10/06/2020.

<sup>14</sup> <https://www.mpsc.mp.br/noticias/para-protecao-do-bioma-mpsc-mpf-recomendam-ao-ibama-e-ao-ima-que-lei-da-mata-atlantica-tenha-prevalencia-sobre-o-codigo-florestal>, acessado em 10/06/2020.

<sup>15</sup> [http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/recomendao\\_01\\_2020\\_inea.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/recomendao_01_2020_inea.pdf), acessado em 10/06/2020.

<sup>16</sup> <https://cbncuritiba.com/mpf-e-mppr-recomendam-que-lei-da-mata-atlantica-prevaleca-sobre-codigo-florestal-para-a-protecao-do-bioma/>, acessado em 10/06/2020.

<sup>17</sup> <http://www.mpg.go.br/portal/noticia/mp-go-e-mpf-emitem-recomendacoes-para-garantir-preservacao-de-areas-de-mata-atlantica-em-goias#.XuEXMzpKhPY>, acessado em 10/06/2020.

<sup>18</sup> [https://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8836:mpe-e-mpf-expedem-recomendacao-conjunta-aos-orgaos-ambientais-sobre-a-preservacao-de-areas-da-mata-atlantica&catid=224&Itemid=210](https://www.mppi.mp.br/internet/index.php?option=com_content&view=article&id=8836:mpe-e-mpf-expedem-recomendacao-conjunta-aos-orgaos-ambientais-sobre-a-preservacao-de-areas-da-mata-atlantica&catid=224&Itemid=210), acessado em 10/06/2020.

<sup>19</sup> <http://www.impresso.diariodepernambuco.com.br/noticia/cadernos/vidaurbana/2020/05/mppe-e-mpf-sao-contranistia-para-crimes-ambientais.html>, acessado em 10/06/2020.

<sup>20</sup> <https://tamoiosnews.com.br/noticias/cidades/mpsp-recomenda-a-cetesb-sema-e-ibama-que-evitem-aplicar-despacho-recente-do-ministerio-do-meio-ambiente/>, acessado em 10/06/2020.

<sup>21</sup> <https://atenasnoticias.com.br/mpes-e-mpf-es-recomendam-que-orgaos-apliquem-lei-da-mata-atlantica-para-proteger-o-bioma/>, acessado em 10/06/2020.

<sup>22</sup> <https://odiamais.com.br/mpf-e-mpal-recomendam-que-instituicoes-apliquem-lei-da-mata-atlantica/>, acessado em 10/10/2020.



Ações Civis Públicas<sup>23</sup> e Ações Populares,<sup>24</sup> que também buscam atribuir (equivocada) interpretação à legislação, no sentido de afastar a incidência do regime jurídico de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) em todos os locais enquadrados como Mata Atlântica.

**1.11.** É dizer, como não mais pode ser discutida a constitucionalidade do art. 61-A e do art. 61-B (em razão do julgamento já proferido por esta e. Suprema Corte), aqueles que nunca concordaram (politicamente, ideologicamente etc.) com as disposições do Código Florestal, buscam impedir a aplicação das regras de áreas rurais consolidadas em todos os imóveis rurais localizados no bioma Mata Atlântica, por meio da construção de um discurso jurídico que, com o devido acatamento, além de extemporâneo, é incompatível com a anterior decisão deste e. Supremo Tribunal Federal e colidente com as disposições constitucionais que a fundamentaram (entre as quais: a segurança jurídica, a proteção da confiança na relação entre os cidadãos e os órgãos públicos, além da adequada compatibilização da proteção do meio ambiente com outros direitos fundamentais).

**1.12.** De mais a mais, para além de mera discussão teórica, o impacto prático da referida interpretação (de que as regras de áreas rurais consolidadas do Código Florestal não se aplicariam no bioma Mata Atlântica) é imediato e estrondoso, não apenas para a efetivação de medidas que interessam à qualidade do meio ambiente (por meio da implementação do PRA), como também para a própria manutenção do modo de vida de milhões de brasileiros que se dedicam às atividades do campo e à produção de alimentos, conforme adiante se demonstrará.

---

<sup>23</sup> A título de exemplo, a Ação Civil Pública n. 1026950-48.2020.4.01.3400, em curso na 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Brasília (DF). Havendo também notícia de ajuizamento de medida judicial da mesma modalidade em outros Estados, como Santa Catarina (<https://ndmais.com.br/noticias/acao-contra-ibama-e-ima-pede-protECAo-para-mata-atlantica-em-santa-catarina/>) e Bahia (<https://www.mpba.mp.br/noticia/51397>), conforme acesso em 10/06/2020.

<sup>24</sup> Do que são exemplos os autos n. 1024582-66.2020.4.01.34, em curso na 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Brasília (DF); n. 5009837-33.2020.4.02.5001, em curso na 4ª Vara Federal da Seção Judiciária de Vitória (ES).

**1.13.** É nesse contexto que, de forma ciosa e diligente, a Advocacia Geral da União, antevendo o agravamento do cenário de insuportável insegurança jurídica quanto à matéria e suas imediatas e graves repercussões práticas, propôs a presente ADI, com o objetivo de que este e. Supremo Tribunal Federal, na linha do que já anteriormente decidiu, suplante a discussão posta, “[...] de modo a excluir do ordenamento jurídico a interpretação inconstitucional dos referidos dispositivos [a saber: art. 61-A e art. 61-B da Lei n. 12.651/2012 e art. 2º, § único, art. 5º e art. 17 da Lei n. 11.428/2006] que impeça a aplicação do regime ambiental de áreas consolidadas previsto no Código Florestal de todas as áreas de preservação permanente inseridas no bioma Mata Atlântica”.

**1.14.** É assim que, considerando a relevância da matéria para as milhões de famílias congregadas através do cooperativismo agropecuário brasileiro e tendo em vista a inegável representatividade da ora Peticionante quanto ao tema, inclusive, já reconhecida por ocasião das ADIs que resultaram na afirmação da constitucionalidade do Código Florestal, é que a OCB novamente se apresenta a esta e. Suprema Corte, requerendo sua admissão como *amicus curiae*, como forma de contribuir para a formação do julgamento a ser proferido na presente demanda.

## **II – ADMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS (OCB) COMO AMICUS CURIAE**

**2.1.** Todos os requisitos legais necessários à admissão da OCB como *amicus curiae* nestes autos (art. 7º, § 2º da Lei Federal n. 9.686/1999) estão plenamente preenchidos, a saber: **(a)** trata-se de matéria inegavelmente relevante para aqueles que se dedicam às atividades do campo através do regime cooperativo, **(b)** os quais são devidamente representados pela OCB, inclusive em razão de disposição legal, **(c)** já tendo este e. Supremo Tribunal Federal reconhecido que a OCB atende plenamente a tais pressupostos, especificamente no que se refere à matéria de fundo (aplicação das regras diferenciadas de áreas

rurais consolidadas do Código Florestal), por ocasião da tramitação e julgamento das ADIs n. 4.901/DF, n. 4.902/DF e n. 4.903/DF e ADC n. 42/DF.

**2.2.** É o que se passa a demonstrar.

**II.A. – A REPRESENTATIVIDADE DA OCB QUANTO À MATÉRIA DE FUNDO DESTA ADI JÁ FOI ANTERIORMENTE RECONHECIDA POR ESTE E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**2.3.** Antes de tudo, insta esclarecer que este e. Supremo Tribunal Federal já reconheceu que a OCB preenche o requisito da representatividade adequada em relação à matéria envolvida na presente Reclamação, haja vista que anteriormente já havia admitido o ingresso da entidade como *amicus curiae* nas próprias ADI n. 4.901/DF, n. 4.902/DF e n. 4.903/DF e na ADC n. 42/DF, nas quais se discutiu a constitucionalidade de diversos dispositivos do Código Florestal, entre os quais os próprios art. 61-A e art. 61-B, novamente objeto da ADI ora em comento.

**2.4.** Naquela ocasião, o d. Ministro Relator das referidas ADI e ADC, assim se pronunciou quanto à admissão da OCB na condição de *amicus curiae*:

a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) requerer [*sic*], por meio da Petição n. 43.344/2014, a sua admissão no feito na qualidade de *amicus curiae*. [...] No caso *sub examine*, há pertinência entre a questão de fundo debatida nos presentes autos, qual seja a declaração de inconstitucionalidade do disposto [...] no artigo 62 [...] da Lei n. 12.651/12, que revoga diplomas normativos, entre eles, o Código Florestal (Lei n. 4.771/65), com as atribuições institucionais da Requerente, o que autoriza a sua admissão no processo como *amicus curiae*.

**2.5.** Cabe registrar, ademais, que, além do reconhecimento deste e. Supremo Tribunal Federal por ocasião das mencionadas ADIs e ADC, a

representatividade da OCB quanto à matéria de fundo da presente ADI também vem sendo corroborada pelo Poder Legislativo (inclusive, com reiterados chamados para que a entidade participe de audiências públicas e outros debates no Parlamento, acerca da aplicação da referida legislação)<sup>25</sup> e também no Poder Executivo (inclusive, por meio de ato do Ministério do Meio Ambiente, inserindo a entidade, na qualidade de representante da sociedade civil, na composição do Grupo de Acompanhamento de Implantação do Código Florestal).<sup>26</sup>

## **II.B. – A REPRESENTATIVIDADE DA OCB E A RELEVÂNCIA DA MATÉRIA ABRANGIDA NA PRESENTE ADI**

**2.6.** A Organização das Cooperativas Brasileiras foi constituída formalmente em 8 de junho de 1970, como resultado da união das duas entidades de representação cooperativista existentes desde 1956, a Aliança Brasileira de Cooperativas (Abcoop) e a União Nacional de Associações Cooperativas (Unasco).

**2.7.** Com o advento da Lei Federal n. 5.764/71 (Política Nacional do Cooperativismo), ficou expressamente consignado na própria legislação pátria que “a representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, sociedade civil [...]”, competindo-lhe, entre outras atribuições, exercer “[...] atividades inerentes à sua condição de órgão de representação e defesa do sistema cooperativista” (art. 105, *caput* e “i”).

**2.8.** Corroborando tal mister, legalmente conferido à OCB, também o Estatuto Social da entidade expressamente estabelece que compete à OCB “promover a defesa judicial e extrajudicial dos direitos individuais homogêneos, coletivos e interesses difusos das cooperativas do Sistema Cooperativista Nacional” (art. 4º, “n”).

<sup>25</sup> Com vídeos disponíveis, por exemplo, em: <https://www.youtube.com/watch?v=144Nmru4dzs>.

<sup>26</sup> Portaria Ministério do Meio Ambiente n. 173, de 21 de maio de 2013, art. 3º, IV, “g”.

**2.9.** Sob a égide da OCB, o cooperativismo brasileiro reúne números absolutamente expressivos. Congrega mais de 14.600.000 (quatorze milhões e seiscentos mil) pessoas, através de 6.828 (seis mil, oitocentos e vinte e oito) cooperativas, instaladas em todos os Estados brasileiros, as quais são responsáveis pela geração de 425.000 (quatrocentos e vinte e cinco mil) empregos diretos.

**2.10.** Especificamente no *ramo agropecuário* – que envolve produtores rurais, agropastoris e de pesca – a OCB representa e promove a defesa de, pelo menos, 1.021.000 (um milhão e vinte e um mil) brasileiros cooperados e suas famílias, reunidos em 1.613 (mil seiscentos e treze) cooperativas agropecuárias, localizadas em todos os Estados brasileiros, responsáveis por nada menos que 209.778 (duzentos e nove mil setecentos e setenta e oito) empregos diretos.

**2.11.** De mais a mais, sob a representação e defesa da OCB, o cooperativismo agropecuário também desempenha papel de destaque na produção agrícola nacional. Para tanto, basta lembrar que, atualmente, cerca de 50% da totalidade da safra nacional dos principais produtos agrícolas, como milho e soja, passam de alguma maneira por um cidadão cooperativado.<sup>27</sup>

**2.12.** Cabe destacar que parte significativa dos brasileiros que vivem no campo e integram o cooperativismo agropecuário é formada por pequenos produtores rurais, muitos dos quais desenvolvendo suas atividades em Estados que estão, total ou parcialmente, inseridos no bioma Mata Atlântica e em locais que configuram áreas rurais consolidadas.

**2.13.** É dizer, notadamente em regiões do país com agricultura já consolidada há mais tempo, como é o caso da região de Mata Atlântica, o sistema cooperativo desempenha um papel primordial. Isso porque, sem a comunhão de esforços propiciada pelo cooperativismo, cuja defesa é legal e estatutariamente

---

<sup>27</sup> Relatório de Atividades OCB 2013 (p. 39): [http://relatorioocb2013.brasilcooperativo.coop.br/wp-content/uploads/2014/04/relatorio\\_gestao\\_OCB\\_2013.pdf](http://relatorioocb2013.brasilcooperativo.coop.br/wp-content/uploads/2014/04/relatorio_gestao_OCB_2013.pdf).

atribuída à OCB, as atividades desempenhadas por tais pequenos produtores rurais não seriam viáveis, caso realizadas isoladamente, pelas mais variadas razões (econômicas, técnicas, logísticas, de gestão etc.).

**2.14.** Assim, especialmente para essa parcela de homens e mulheres que se dedicam à vida rural e à produção de alimentos, não é exagero afirmar que a incidência ou não do regime especial (transitório, específico) de áreas rurais consolidadas do Código Florestal pode representar, sem sombra de dúvida, a diferença entre a viabilidade ou não do seu ofício e, mais do que isso, do seu próprio modo de vida.

**2.15.** Em termos concretos, conforme numericamente demonstrado a seguir (item III.A., abaixo), o impedimento da aplicação do art. 61-A e art. 61-B do Código Florestal pode representar a inviabilidade da regularização ambiental de milhões de atividades rurais consolidadas na região de Mata Atlântica, muitas das quais reunidas em cooperativas, acarretando situação de insuportável insegurança e, por conseguinte, de inegável repercussão prática.

**2.16.** Enfim, uma vez demonstrado o preenchimento dos requisitos legais específicos, é que se requer a admissão da OCB na presente ADI, na condição de *amicus curiae*, a fim de que possa contribuir para o deslinde da demanda a partir da perspectiva própria e particular do cooperativismo, que sempre se pautou pela compatibilização entre a proteção do meio ambiente e a produção de alimentos, como diretriz norteadora de sua atuação.

**III. – RAZÕES DE MÉRITO: AS REGRAS ESPECIAIS DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS DO CÓDIGO FLORESTAL (INCLUSIVE, O ART. 61-A E O ART. 61-B) FORAM EDITADAS, INSTRUMENTALIZADAS E CONFIRMADAS PARTINDO DO PRESSUPOSTO DE QUE SE APLICAM PARA TODO O PAÍS,**



**INCLUSIVE O BIOMA MATA ATLÂNTICA. ENTENDIMENTO DIVERSO, ALÉM DE EXTEMPORÂNEO, É INCOMPATÍVEL COM OS POSTULADOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURANÇA JURÍDICA, COM A PROTEÇÃO DA CONFIANÇA NA RELAÇÃO ENTRE OS CIDADÃOS E OS ÓRGÃOS AMBIENTAIS E COM A HARMONIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE COM OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS ENVOLVIDOS NA MATÉRIA**

**3.1.** Apresentada a contextualização da matéria de fundo (item I.) e o cabimento da admissão da OCB na condição de *amicus curiae* (item II.), passa-se a discorrer as razões pelas quais entende-se que a interpretação constitucionalmente adequada para a matéria em testilha culmina necessariamente na conclusão de que o regime jurídico especial (transitório, específico) de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (e, assim, o art. 61-A e o art. 61-B) incide em todo o território nacional, inclusive em imóveis rurais situados no bioma Mata Atlântica, sob pena de restarem violados os postulados constitucionais da segurança jurídica, da proteção da confiança e da compatibilização da proteção do meio ambiente com outros direitos fundamentais envolvidos (não apenas o direito de propriedade privada, como também a segurança alimentar, a redução das desigualdades sociais e regionais, a busca do pleno emprego etc.).

**3.2.** Ademais, entende-se que a conclusão acima expressada se aplica independentemente do ângulo que se analisa a questão, seja sob a perspectiva **(a)** dos efeitos concretos que decorreriam da aplicação do entendimento diverso, **(b)** daquilo que foi efetivamente discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, **(c)** da decisão anteriormente proferida por este e. Supremo Tribunal Federal, **(d)** das medidas de estruturação e de implantação do Código Florestal que vêm sendo adotadas ao longo dos anos, **(e)** além da própria relação normativa do Código Florestal com os demais diplomas legais que formam a legislação ambiental (notadamente, a Lei 11.428/2006).

3.3. É o que se passa a demonstrar.

**III.A. – A PARTIR DOS EFEITOS CONCRETOS DA NÃO APLICAÇÃO DAS REGRAS ESPECÍFICAS DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS DO CÓDIGO FLORESTAL (INCLUSIVE, O ART. 61-A E ART. 61-B) EM NENHUM DOS IMÓVEIS RURAIS SITUADOS NO BIOMA MATA ATLÂNTICA**

3.4. Antes de tudo, cabe identificar qual a abrangência territorial da discussão posta na presente ADI, a fim de que se possa compreender quais são os efeitos concretos do resultado desta demanda, de modo a alcançar o posicionamento mais consentâneo com os postulados constitucionais envolvidos.

3.5. Da forma como atualmente delimitado (pelo respectivo mapa do IBGE), o bioma Mata Atlântica abrange, total ou parcialmente, o território de 17 Estados brasileiros, conforme representado na tabela abaixo.<sup>28</sup>

UF	Área UF	UF na Lei	% na Lei
AL	2.777.724	1.524.618	55%
BA	56.473.404	17.988.595	32%
CE	14.892.047	866.120	6%
ES	4.609.503	4.609.503	100%
GO	34.011.087	1.190.184	3%
MG	58.651.979	27.622.623	47%
MS	35.714.473	6.386.441	18%
PB	5.646.963	599.487	11%
PE	9.815.022	1.690.563	17%
PI	25.157.775	2.661.841	11%
PR	19.930.768	19.637.895	99%
RJ	4.377.783	4.377.783	100%
RN	5.281.123	350.994	7%

<sup>28</sup> Disponível em <https://envolverde.cartacapital.com.br/nove-dos-17-estados-da-mata-atlantica-estao-no-nivel-do-desmatamento-zero-aponta-estudo/>, acessado em 04 de maio de 2020 (adaptado).

<b>RS</b>	26.876.641	13.857.127	52%
<b>SC</b>	9.573.618	9.573.618	100%
<b>SE</b>	2.191.508	1.019.753	47%
<b>SP</b>	24.822.624	17.072.755	69%

**3.6.** Ou seja, caso prevalecesse o entendimento combatido na presente ADI, as regras de áreas rurais consolidadas (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) não se aplicariam em nenhum lugar do Espírito Santo, de Santa Catarina ou do Rio de Janeiro; em praticamente nenhum lugar do Paraná; em mais de 2/3 de São Paulo; em cerca da metade de Estados como Sergipe, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Alagoas.

**3.7.** Note-se que se tratam de Estados (ou regiões de Estados) nos quais **(a)** o desenvolvimento de atividades de produção de alimentos já é realizado há mais tempo (muitas vezes, há décadas ou séculos), em razão do histórico de ocupação do país e **(b)** que concentra significativa parcela de pequenas propriedades rurais, intrinsecamente mais sujeitas a fragilidades sociais e econômicas, em razão da estrutura fundiária brasileira.

**3.8.** A tradução dessa realidade em números revela de forma cristalina o estrondoso impacto concreto que representaria o impedimento da aplicação do regime de áreas rurais consolidadas no bioma Mata Atlântica.

**3.9.** Para tanto, adota-se como subsídio Nota Técnica elaborada pela Embrapa (doc. 1), em manifestação diversa e ainda mais abrangente (embora convergente) do que a apresentada pela AGU, na petição inicial desta ADI.

**3.10.** A partir do cruzamento de dados constantes nas bases do CAR e do Censo Agropecuário do IBGE, a Embrapa apresenta as seguintes conclusões, emblemáticas para a compreensão dos impactos concretos da situação posta nesta ADI:

- (a)** há 2.192.527 imóveis rurais inscritos no CAR que estão localizados no bioma Mata Atlântica, o que representa 44,8% do total dos imóveis rurais

do país que formam a referida base de dados (vide quesito 1);

**(b)** do total de imóveis rurais inscritos no CAR em região de Mata Atlântica, 2.049.468 podem ser considerados pequenos agricultores, o que representa 93,5% do total de imóveis rurais inscritos no bioma Mata Atlântica ou 45,6% do total de pequenos produtores rurais inscritos em todo o país (vide quesito 2);

**(c)** os imóveis rurais em tal região atualmente já destinam 29.233.596 hectares para a preservação da vegetação nativa, o que representa 26,3% da área total ocupada do bioma Mata Atlântica (vide quesito 10);

**(d)** comparativamente, mesmo com atividades rurais consolidadas há décadas/séculos, a parcela de vegetação nativa mantida em imóveis privados é significativamente superior ao montante de vegetação nativa protegida por áreas públicas (unidades de conservação de proteção integral, terras indígenas e áreas militares), que somam apenas 3,7% do bioma (vide quesito 12).

**3.11.** Em suma, aplicando-se os dados levantados pela Embrapa, tem-se que, caso prevalecesse o entendimento combatido nesta ADI, o resultado prático seria o seguinte:

**(a)** as regras específicas de áreas rurais consolidadas não se aplicariam para 44,8% do total de imóveis rurais do país, dos quais 93,5% são formados por pequenos agricultores,

**(b)** de modo a retirar de 2.192.527 imóveis rurais (dos quais 2.049.468 são pequenas propriedades) a possibilidade de regularização ambiental através do PRA (com regras próprias para compatibilizar a continuidade de produção de alimentos com medidas de proteção ambiental), remetendo-os à ilegalidade e a insuportável cenário de insegurança,

**(c)** não obstante atualmente tais produtores já sejam responsáveis pela preservação de vegetação nativa no bioma Mata Atlântica em parcela muito superior (26,3%) do que a destinada pelo poder público (3,7%).

**3.12.** E aqui cabe um esclarecimento, para que dúvidas não parem: a incidência do regime jurídico de áreas rurais consolidadas não representa, sob o aspecto jurídico, qualquer possibilidade de permissão para novos desmatamentos no bioma Mata Atlântica.

**3.13.** Muito ao contrário, o Código Florestal é expresso e repetitivo quanto ao ponto, do que é exemplo incontestado, entre outros dispositivos, o § 11 do art. 61-A (objeto desta ADI), consoante o qual a realização de atividades agrossilvipastoris em áreas rurais consolidadas deve observar “[...] critérios técnicos de conservação do solo e da água indicados no PRA previsto nesta Lei, sendo vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nesses locais”.

**3.14.** Nesse contexto, à luz dos efeitos concretos do resultado da presente demanda, sói concluir que a interpretação que a AGU visa a assegurar nesta ADI é a constitucionalmente adequada, haja vista que o reconhecimento da aplicação do art. 61-A e art. 61-B a imóveis localizados no bioma Mata Atlântica representa a única alternativa capaz de efetivar:

**(a)** sob o enfoque do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, **(i)** a continuidade e implementação de medidas de melhoria da qualidade do meio ambiente, por meio da adesão e cumprimento de obrigações assumidas no âmbito do PRA, **(ii)** com a garantia (jurídica) de que o reconhecimento da consolidação de áreas rurais não representa, por si, autorização para novos desmatamentos (conversão para uso alternativo do solo) dos remanescentes de vegetação nativa existentes nos respectivos imóveis rurais (diante da vedação legal expressa já contida no art. 61-A, § 11, entre outros dispositivos);

(b) sob o enfoque da segurança jurídica e da proteção da confiança na relação entre os cidadãos e os órgãos ambientais, (i) a atribuição de tratamento jurídico adequado (específico, transitório) às particularidades de áreas rurais já destinadas a atividades agrossilvipastoris há anos/décadas, (ii) além do cumprimento (observância) das balizas que foram asseguradas pelo Poder Público por ocasião da inscrição de tais imóveis no CAR e no processo (ainda em andamento) de adesão e efetivação do PRA, já que tais providências (inscrição no CAR e adesão ao PRA) sempre foram realizadas com a indicação de que as regras de áreas rurais consolidadas se aplicavam a todo o país;

(c) sob o enfoque da multiplicidade de direitos fundamentais envolvidos, a compatibilização da tutela do meio ambiente com outros valores que constitucionalmente também são considerados fundamentais, por meio do uso da propriedade privada, da produção de alimentos, da geração de empregos, da redução das desigualdades e, em última análise, da preservação da própria dignidade das pessoas humanas que se dedicam à atividade rural.

3.15. Destarte, a procedência desta ADI, nos termos apresentados pela AGU, afigura-se medida constitucionalmente pertinente e que desde logo se espera deste e. Supremo Tribunal Federal.

**III.B. – A PARTIR DO QUE FOI EFETIVAMENTE DELIBERADO PELO CONGRESSO NACIONAL, POR OCASIÃO DA TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL, QUE RECONHECEU A NECESSIDADE DA PREVISÃO DE REGIME DIFERENCIADO DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS, EM GRANDE MEDIDA, TENDO EM VISTA A SITUAÇÃO DE ESTADOS QUE INTEGRAM O BIOMA MATA ATLÂNTICA**



**3.16.** Muito se discute (ou se discutiu) no âmbito teórico da academia, qual a influência que a intenção do legislador exerce na interpretação e aplicação de normas jurídicas, havendo quem minimize a relevância da chamada *mens legislatoris*.

**3.17.** Embora não se pretenda aqui reabrir tal (infindável) discussão acadêmica (entre *mens legislatoris* e *mens legis*), não se pode perder de vista que a compreensão das circunstâncias que levaram o legislador a editar determinado diploma legal é elemento válido e importante para a tarefa de interpretação de seus dispositivos e, por conseguinte, para conformar sua aplicação (inclusive, quanto ao âmbito de abrangência).

**3.18.** Tal aspecto é referido pela doutrina como o critério da *occasio legis*, expressão utilizada para se referir aos fatores (fáticos, inclusive) que levaram o Parlamento a deliberar pela edição de determinado diploma legal.

**3.19.** Sobre a relevância de tal instrumento para a tarefa de interpretação do texto legal, esclarecedora a lição de Reis Friede:<sup>29</sup>

*o componente do occasio legis, por seu turno, traduz-se pelo conjunto de circunstâncias que determinaram a criação da lei, independentemente da intenção e dos objetivos específicos do legislador. Afinal, como bem lembrado por NADER (2017, p. 277), ‘o trabalho de interpretação não pode desprezar qualquer subsídio que esclareça os motivos determinantes da promulgação da lei’, de modo que ‘nenhuma lei, escrita ou não, pode ser entendida sem o pleno conhecimento dos fatos que lhe deram origem ou aos quais vai ser aplicada’.*

**3.20.** Juntamente com o “conjunto de circunstâncias que marcaram

---

<sup>29</sup> Da importância de uma Teoria Jurídica da Interpretação. *in*: **Revista Interdisciplinar de Direito (Faculdade de Direito de Valença)**. v. 16, n. 1, jan./jun. 2018, p. 326. Disponível em [file:///C:/Users/Leonardo/Downloads/497-1-733-1-10-20180620%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Leonardo/Downloads/497-1-733-1-10-20180620%20(1).pdf), acessado em 07 de junho de 2020.

efetivamente a gênese da norma<sup>30</sup> – *occasio legis*, a atividade de interpretação e aplicação de comandos normativos pressupõe, como vaticina Paulo Gusmão,<sup>31</sup> a investigação/compreensão da denominada *ratio legis*, assim entendido “o fim perseguido pela lei, de modo que, em função dele, possa estabelecer exatamente o sentido decorrente da letra da lei”.

**3.21.** Destarte, considerando “o conjunto de circunstâncias” que determinaram sua criação (*occasio legis*), bem como “o fim perseguido” pelas disposições normativas que o compõe (*ratio legis*), a conclusão insofismável é de que o Parlamento brasileiro editou o Código Florestal como diploma legal destinado a ser aplicado em todo o território nacional, já que representa o resultado da deliberação política atinente à compatibilização entre a segurança na produção de alimentos (por meio do regime diferenciado/transitório de áreas rurais consolidadas) e proteção do meio ambiente (por meio dos diversos mecanismos de proteção da vegetação nativa nele contidos).

**3.22.** A partir de tais critérios, não é despropositado afirmar que foram justamente as circunstâncias então enfrentadas especialmente por imóveis rurais localizados no bioma Mata Atlântica que conformaram/propiciaram o ambiente político necessário para a edição de uma lei que tem como fim pretendido notadamente o estabelecimento de regime jurídico capaz de distinguir entre áreas rurais consolidadas e áreas rurais não consolidadas, além de conferir tratamento diferenciado para pequenas propriedades rurais.

**3.23.** Como já foi numericamente demonstrado, acima (vide item III.A.), é justamente nos Estados em que se situa o bioma Mata Atlântica que

(a) está localizada grande parcela dos imóveis rurais nas quais a produção de alimentos já foi estabelecida há anos/décadas, por se tratar de

<sup>30</sup> FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito - Técnica, Decisão, Nominção**. Editora Atlas. 6. ed. 2008, p. 262.

<sup>31</sup> GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Introdução ao Estudo do Direito**. 27. ed. Rio de Janeiro, Forense, 2000, p. 230.

locais nos quais a ocupação do território brasileiro ocorreu há mais tempo, consistindo no conjunto mais expressivo das áreas rurais consolidadas e

**(b)** está concentrada a maior parcela de pequenas propriedades rurais do país, resultado de fatores históricos e geográficos, consistindo na região onde mais expressivamente se justifica o tratamento diferenciado em relação a médias/grandes propriedades rurais.

**3.24.** A investigação/rememoração de alguns fatores do processo legislativo que culminou no Código Florestal são indicativos que corroboram tais afirmações (no sentido de que, ao contrário de afastar, a *occasio legis* e a *ratio legis* revelam que o diploma legal em tela pressupõe a aplicação das regras diferenciadas de áreas rurais consolidadas também para os imóveis situados no bioma Mata Atlântica).

**3.25.** Boa parte da justificativa/demonstração (política, técnica, etc.) da necessidade de criação de regime jurídico diferenciado de áreas rurais consolidadas foi baseada em circunstâncias que remetiam a exemplos como a cultura de maçã em Santa Catarina, a produção de uva no Rio Grande do Sul, as plantações de café em Minas Gerais ou no Espírito Santo, o cultivo de frutas e hortaliças em São Paulo. Todos esses exemplos, muito frequentes durante a tramitação do projeto de lei que deu origem ao Código Florestal, referem-se a atividades rurais realizadas em locais inseridos no bioma Mata Atlântica, sem que tal circunstância tenha sido aventada para excluir os imóveis rurais que as realizam do regime de áreas rurais consolidadas (ao contrário, constituíram circunstância para justificar a decisão pela criação de tal regime diferenciado).

**3.26.** Aliás, não se pode perder de vista que a própria condução dos trabalhos durante a tramitação do então projeto de lei – e que conformaram o conteúdo do Código Florestal – ficaram a cargo de parlamentares oriundos de Estados total ou expressivamente abrangidos pelo bioma Mata Atlântica, justamente em razão da circunstância de serem os imóveis rurais de tais unidades

federativas os que mais demandavam a criação de regime jurídico diferenciado para áreas rurais consolidadas.

**3.27.** Assim, na Câmara dos Deputados, a matéria teve como Relatores o Deputado Federal Aldo Rebelo, de São Paulo (nas Comissões) e o Deputado Federal Paulo Piau, de Minas Gerais (no Plenário). Já no Senado, a matéria teve como Relator o Senador Luis Henrique da Silveira, de Santa Catarina (nas Comissões), parlamentar que também conduziu no Congresso Nacional a relatoria da conversão da Medida Provisória n. 571 na Lei Federal n. 12.727/2012, que integra o conjunto normativo do Código Florestal, inclusive tendo sido o instrumento que conferiu a atual redação aos art. 61-A e art. 61-B, objeto desta ADI.

**3.28.** Diga-se de passagem que, especificamente em relação ao art. 61-A e ao art. 61-B, cuja atual redação foi inicialmente proposta pela Medida Provisória n. 571 e acatada pelo Congresso Nacional (com a conversão na Lei Federal n. 12.727/2012), a própria justificativa formalmente apresentada indica, de forma clarividente, que as regras diferenciadas de áreas rurais consolidadas e de tratamento diferenciado para pequenas propriedades rurais foram propostas levando em consideração sua incidência para todo o território nacional, sem a exclusão de qualquer bioma ou região.<sup>32</sup>

*[...] as obrigações de recuperação propostas observam critérios de razoabilidade e proporcionalidade adequados ao ambiente da produção agrossilvipastoril e à diversidade da estrutura fundiária brasileira. Há, portanto, tratamento diferenciado para as diferentes situações socioeconômicas dos proprietários e posseiros rurais, adequando-se o grau de exigência de recuperação com a respectiva capacidade econômica. Cerca de 90% dos imóveis rurais têm área de até quatro módulos fiscais, ocupam 24% do território destinado à produção e respondem por 70% da oferta de alimentos para*

<sup>32</sup> Exposição de motivos, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Mpv/571.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Mpv/571.htm#art1), acessado em 07/06/2020.

*consumo interno, de acordo com o Censo Agropecuário. Por óbvio, 76% da área rural do país concentra-se em 10% dos imóveis. Assim, é do interesse público que a produção de 90% dos imóveis em 24% da área seja garantida sem, no entanto, deixar de exigir contrapartida também desse segmento para, respeitando o critério de equidade, assegurar a sustentabilidade ambiental no meio rural.*

**3.29.** Ora, ainda que sejam considerados critérios auxiliares, não se pode desconsiderar que a investigação da *occasio legis* e da *ratio legis* levam insofismavelmente à conclusão de que o regime especial de áreas rurais consolidadas do Código Florestal foi editado em circunstâncias e com a intenção de incidirem em todo o país, inclusive (ou, especialmente) para as atividades rurais desenvolvidas no bioma Mata Atlântica, sendo essa a interpretação constitucionalmente adequada, na medida em que, além de observar a decisão política do Parlamento, coaduna medidas de melhoria da qualidade ambiental (por meio da regularização de imóveis rurais através do PRA) com segurança jurídica e o exercício dos demais direitos fundamentais abrangidos na matéria (tais como, propriedade privada, da produção de alimentos, da geração de empregos, da redução das desigualdades e, em última análise, da preservação da própria dignidade das pessoas humanas que se dedicam à atividade rural).

**3.30.** Portanto, também sob tal enfoque, verifica-se que o julgamento da presente ADI, tal como requerido pela AGU, é a decisão constitucionalmente esperada deste e. Supremo Tribunal Federal.

**III.C. – A PARTIR DA DECISÃO ANTERIORMENTE PROFERIDA POR ESTE E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NO JULGAMENTO DAS ADIs n. 4.901/DF, n. 4.902/DF, n. 4.903/DF e ADC n. 42/DF, QUE CONSIDEROU CONSTITUCIONAL O REGIME ESPECÍFICO DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS (INCLUSIVE,**

**O ART. 61-A E O ART. 61-B), COM A COMPREENSÃO DE SUA APLICAÇÃO PARA TODO O TERRITÓRIO NACIONAL E EXPRESSA REFERÊNCIA A EXEMPLOS DE SITUAÇÕES ENVOLVENDO A MATA ATLÂNTICA**

**3.31.** Como já rememorado (vide item I.), esta e. Suprema Corte já enfrentou o tema de fundo da presente ADI, por ocasião do histórico julgamento das ADIs n. 4.901/DF, n. 4.902/DF, n. 4.903/DF e ADC n. 42/DF.

**3.32.** A retomada dos elementos centrais da decisão proferida pelo e. Pretório Excelso naquela ocasião também corrobora o descabimento da interpretação combatida na presente ADI, quanto ao suposto (e equivocado) impedimento da aplicação do regime diferenciado de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (materializados no art. 61-A e art. 61-B) para imóveis localizados no bioma Mata Atlântica.

**3.33.** Inicialmente, destaque-se que este e. Supremo Tribunal Federal afirmou ser plenamente constitucional o regime jurídico diferenciado, instituído pelo art. 61-A e art. 61-B, *verbis*:

*(u) Arts. 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 (Regime das áreas rurais consolidadas até 22.07.2008): O Poder Legislativo dispõe de legitimidade constitucional para a criação legal de regimes de transição entre marcos regulatórios, por imperativos de segurança jurídica (art. 5º, caput, da CRFB) e de política legislativa (artigos 21, XVII, e 48, VIII, da CRFB). Os artigos 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 da Lei n. 12.651/2012 estabelecem critérios para a recomposição das Áreas de Preservação Permanente, de acordo com o tamanho do imóvel. O tamanho do imóvel é critério legítimo para definição da extensão da recomposição das Áreas de Preservação Permanente, mercê da legitimidade do legislador para estabelecer os elementos norteadores da política pública de proteção ambiental, especialmente à luz da necessidade de assegurar minimamente o*



*conteúdo econômico da propriedade, em obediência aos artigos 5º, XXII, e 170, II, da Carta Magna, por meio da adaptação da área a ser recomposta conforme o tamanho do imóvel rural. Além disso, a própria lei prevê mecanismos para que os órgãos ambientais competentes realizem a adequação dos critérios de recomposição para a realidade de cada nicho ecológico; CONCLUSÃO : Declaração de constitucionalidade dos artigos 61-A, 61-B, 61-C, 63 e 67 do Código Florestal.*

**3.34.** De mais a mais, a conclusão específica quanto à constitucionalidade do art. 61-A e art. 61-B é decorrência da premissa/compreensão desta e. Suprema Corte, no sentido de que o Código Florestal (incluindo as regras atinentes às áreas rurais consolidadas) forma um sistema jurídico adequado para compatibilizar a tutela do meio ambiente com o exercício de outros direitos fundamentais envolvidos, o que se depreende, por exemplo, do seguinte excerto do julgado:

*12. Deveras, não se deve desprezar que a mesma Constituição protetora dos recursos ambientais do país também exorta o Estado brasileiro a garantir a livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170) e o desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a erradicar a pobreza e a marginalização, a reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III; art. 170, VII), a proteger a propriedade (art. 5º, caput e XXII; art. 170, II), a buscar o pleno emprego (art. 170, VIII; art. 6º) e a defender o consumidor (art. 5º, XXXII; art. 170, V) etc.*

**3.35.** Além disso, coerente com a conclusão quanto à constitucionalidade do art. 61-A e art. 61-B, por ocasião daquele julgamento, a e. Corte Suprema também assentou que as decisões políticas adotadas de forma legítima pelo Parlamento devem ser respeitadas, não podendo ser inquinadas de inconstitucionais a partir da apressada alegação de violarem preceitos genéricos, como a noção de proibição de retrocesso ecológico:

*11. Por outro lado, as políticas públicas ambientais devem conciliar-*

*se com outros valores democraticamente eleitos pelos legisladores como o mercado de trabalho, o desenvolvimento social, o atendimento às necessidades básicas de consumo dos cidadãos etc. Dessa forma, não é adequado desqualificar determinada regra legal como contrária ao comando constitucional de defesa do meio ambiente (art. 225, caput , CRFB), ou mesmo sob o genérico e subjetivo rótulo de “retrocesso ambiental”, ignorando as diversas nuances que permeiam o processo decisório do legislador, democraticamente investido da função de apaziguar interesses conflitantes por meio de regras gerais e objetivas.*

**3.36.** Em nenhuma passagem da longa e profícua deliberação adotada por esta e. Suprema Corte constam qualquer elemento ou indicação de que a conclusão pela constitucionalidade do art. 61-A e do art. 61-B tenha sido adotada com a ressalva/exclusão de sua aplicação para alguma região do país. Muito ao contrário, todo o debate e decisão deste e. Supremo Tribunal Federal foi realizado partindo do pressuposto de que o regime específico de áreas rurais consolidadas tem incidência para todo o território nacional.

**3.37.** Aliás, ao longo dos votos proferidos, há expressas menções à incidência das regras atinentes às áreas rurais consolidadas na região de Mata Atlântica, tal como resultou de intervenção do Ministro Dias Toffoli:

*E volto a dizer: não se está perdoado o dano ambiental, muito pelo contrário. O que o Código Florestal procurou fazer foi exatamente chamar estas pessoas, proprietárias, possuidores, a recuperar o dano. E quem vai ao interior percebe a olhos vistos que isso está ocorrendo. Inclusive, saiu uma matéria na GloboNews, recentemente, falando exatamente da recuperação da Mata Atlântica nos Estados do Rio de Janeiro, de São Paulo e do Paraná, que é fruto, principalmente, dessas áreas dos pequenos proprietários.*

**3.38.** Então, em última análise, o que é pretendido na presente ADI já

consta da manifestação anterior deste e. Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, em relação a todo o território nacional (o que inclui o bioma Mata Atlântica), a incidência das regras de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (entre as quais o art. 61-A e o art. 61-B) são plenamente constitucionais, constituindo instrumento adequado para compatibilizar a proteção do meio ambiente com o exercício de outros direitos fundamentais envolvidos (tais como, a propriedade privada, a produção de alimentos, a geração de empregos, a redução das desigualdades e, em última análise, a preservação da própria dignidade das pessoas humanas que se dedicam à atividade rural), de maneira consistente com postulados como a segurança jurídica e a proteção da confiança na relação dos cidadãos com os órgãos ambientais.

**3.39.** Assim, também a partir de tal perspectiva, é pertinente a pretensão apresentada pela AGU na presente ADI, consistindo em razão pela qual se exorta esta e. Suprema Corte a julgá-la procedente.

**III.D. – A PARTIR DOS DEMAIS DIPLOMAS LEGAIS (FEDERAIS E ESTADUAIS) QUE VÊM ESTRUTURANDO A IMPLANTAÇÃO DO CÓDIGO FLORESTAL AO LONGO DOS ANOS, OS QUAIS, DE FORMA PACÍFICA, PRESSUPÕEM A APLICAÇÃO DO REGIME DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS (DENTRE OS QUAIS O ART. 61-A E O ART. 61-B) PARA TODO O PAÍS, INCLUSIVE AOS IMÓVEIS LOCALIZADOS NO BIOMA MATA ATLÂNTICA**

**3.40.** Em razão da expressiva inovação legislativa e do imenso desafio prático que representa, a Lei Federal n. 12.651/2012 (logo na sequência complementada pela Lei Federal n. 12.727/2012) consubstancia apenas o ponto de partida das medidas de estruturação e de implantação do Código Florestal.

**3.41.** Como já rememorado (vide item I.), o Código Florestal **(a)** não apenas

manteve figuras jurídicas já conhecidas de tutela da vegetação nativa (como a APP e a RL), **(b)** como também introduziu distinções normativas relevantes (entre área rural consolidada e área rural não consolidada; entre pequena propriedade rural e média/grande propriedade rural etc.), **(c)** além de instituir ferramentas completamente novas, como o Cadastro Ambiental Rural – CAR e Programa de Regularização Ambiental – PRA.

**3.42.** Ora, para a estruturação e implantação de tais institutos, a partir do ano de 2012 foi (tem sido) necessária a edição de diversos atos normativos de regulamentação do Código Florestal, não apenas no âmbito federal, mas também pelos Estados (uma vez que, imbuído da lógica de atuação comum/concorrente em matéria ambiental, no Código Florestal há diversas atribuições conferidas aos entes federativos subnacionais).

**3.43.** Assim, exemplificativamente, no plano da União, foram editados **(a)** o Decreto n. 7.830/2012, que “dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental”, **(b)** o Decreto 8.325/2014, que “estabelece normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal”, **(c)** a Instrução Normativa n. 2/2014, do Ministério do Meio Ambiente, que “dispõe sobre os procedimentos para a integração, execução e compatibilização do Sistema de Cadastro Ambiental Rural-SICAR e define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural-CAR”.

**3.44.** O conteúdo de todos os referidos atos normativos federais de estruturação e implantação do CAR e do PRA parte, de forma indene de dúvidas, da mesma premissa: a aplicação do regime jurídico específico de áreas rurais consolidadas (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B do Código Florestal) para os imóveis rurais situados em qualquer região do país. É dizer, não constam dos referidos atos normativos federais qualquer referência ou indicação, por mais pálida que fosse, no sentido de que os imóveis situados no bioma Mata Atlântica não

poderiam se submeter à regularização ambiental através das regras diferenciadas de áreas rurais consolidadas, até porque tal exclusão não consta da legislação regulamentada (o Código Florestal).

**3.45.** De outra parte, a grande maioria dos Estados considerou necessária a edição de diplomas legais específicos, com o intuito de compatibilizar a legislação estadual com as inovações introduzidas pelo Código Florestal, entre as quais o regime específico de áreas rurais consolidadas, o Cadastro Ambiental Rural – CAR e o Programa de Regularização Ambiental – PRA.

**3.46.** Tais diplomas legais estaduais (de alinhamento com o Código Florestal) foram largamente editados, inclusive, por Estados que têm seu território total ou parcialmente abrangidos pelo bioma Mata Atlântica, do que são exemplos:

**(a)** em Minas Gerais, onde 47% do território está abrangido no bioma Mata Atlântica, foi editada a Lei 20.922/2013, que “dispõe sobre as políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado”, introduzindo na legislação estadual os institutos da área rural consolidada (v.g., art. 2º, I), do CAR (v.g., art. 15) e do PRA (v.g. art. 16, § 11),

**(b)** em Santa Catarina, onde 100% do território está abrangido no bioma Mata Atlântica, foi editada a Lei 16.342/2014, que alterou o Código Estadual de Meio Ambiente, introduzindo na legislação estadual os institutos da área rural consolidada (v.g., art. 28, III), do CAR (v.g., art. 117-A) e do PRA (v.g. art. 114-A),

**(c)** em São Paulo, onde 69% do território está abrangido no bioma Mata Atlântica, foi editada a Lei 15.684/2015, que “dispõe em caráter específico e complementar [...] sobre o Programa de Regularização Ambiental - PRA das propriedades e imóveis rurais [...]”, introduzindo na legislação estadual os institutos da área rural consolidada (v.g., art. 7º), do CAR (v.g., art. 2º) e do PRA (v.g. art. 4º),

**(d)** no Rio Grande do Sul, onde 52% do território está abrangido no bioma Mata Atlântica, foi editada a Lei 15.434/2020, que “Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul”, introduzindo na legislação estadual os institutos da área rural consolidada (v.g., art. 2º, III e IV) e do CAR (v.g., art. 14, VII).

**3.47.** As indicações acima são apenas exemplificativas do movimento legislativo ocorrido nos Estados abrangidos pelo bioma Mata Atlântica (por meio de lei formal ou de atos infralegais), sendo que em todos eles também se partiu da mesma premissa: a aplicação do regime jurídico específico de áreas rurais consolidadas (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B do Código Florestal) para todos os imóveis rurais, independentemente de estarem situados dentro ou fora da parcela do território do respectivo Estado que configura Mata Atlântica, em consonância com o contido no Código Florestal.

**3.48.** É dizer, ao longo dos últimos 8 anos (desde a edição do Código Florestal, em 2012), toda a legislação federal e estadual destinadas a instrumentalizar a implantação do Cadastro Ambiental Rural – CAR e do Programa de Regularização Ambiental – PRA foi editada sem qualquer dúvida quanto à incidência das regras específicas de áreas rurais consolidadas para todo o território nacional, inclusive os imóveis situados no bioma Mata Atlântica, até porque esse é o entendimento que

**(a)** se depreende do próprio conteúdo do Código Florestal, tal como deliberado e aprovado pelo Congresso Nacional (ou seja, a partir de sua *occasio legis* e *ratio legis*), conforme demonstrado no Item III.B. (acima),

**(b)** foi ratificado pelo e. Supremo Tribunal Federal, por ocasião da declaração de constitucionalidade dos respectivos comandos normativos do Código Florestal (inclusive, ao art. 61-A e art. 61-B), sem qualquer ressalva do bioma Mata Atlântica de seu âmbito de incidência (ao contrário, pressupondo sua aplicação para todo o país), conforme demonstrado no



Item III.C. (acima), e

**(c)** está em consonância com a realidade prática/concreta de tais Estados, uma vez que concentram significativa parcela das áreas rurais consolidadas do país, constituídas em sua imensa maioria (quase totalidade) por pequenas propriedades rurais, conforme demonstrado no Item III.A. (acima).

**3.49.** E foi com base em tal panorama legislativo que milhões de imóveis localizados no bioma Mata Atlântica (mais de 2 milhões!) foram inscritos no CAR, muitos dos quais manifestando interesse/necessidade de adesão ao PRA, ou seja, sempre partindo do pressuposto de que a regularização ambiental seria norteada/disciplinada pelas regras que formam o regime jurídico específico atinente às áreas rurais consolidadas, até porque nenhuma ressalva (por mais tangencial que fosse) consta dos atos normativos destinados à estruturação e implantação de referidos instrumentos (e nem poderia, posto que tal restrição não consta no próprio Código Florestal).

**3.50.** Assim, compreendido esse contexto, verifica-se que o afastamento da interpretação combatida na presente ADI (no sentido de que as regras de áreas rurais consolidadas do Código Florestal não se aplicariam a imóveis localizados na Mata Atlântica) é medida que se impõe também à luz do conteúdo e dos efeitos da legislação (federal e estadual) editada ao longo dos anos para estruturar e implantar os mecanismos criados pelo Código Florestal, sob pena de se albergar inconstitucional estado de insegurança jurídica e de quebra da proteção da confiança na relação entre os cidadãos e os órgãos ambientais, acarretando o descompasso da necessária compatibilização entre a proteção do meio ambiente e outros direitos considerados fundamentais que estão envolvidos na matéria (tais como, a propriedade privada, a produção de alimentos, a geração de empregos, a redução das desigualdades e, em última análise, a preservação da própria dignidade das pessoas humanas que se dedicam à atividade rural).

**III.E. – A PARTIR DA RELAÇÃO NORMATIVA DO CÓDIGO FLORESTAL COM OS DEMAIS DIPLOMAS LEGAIS QUE FORMAM A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL, NOTADAMENTE A LEI N. 11.428/2006 (LEI DA MATA ATLÂNTICA). AUSÊNCIA DE ANTINOMIA QUANTO À APLICAÇÃO DO REGIME ESPECÍFICO DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS AOS IMÓVEIS RURAIS LOCALIZADOS EM TAL REGIÃO DO PAÍS**

**3.51.** Ademais, conforme já aduzido pela AGU na petição inicial desta ADI (fls. 18), entre as regras diferenciadas de áreas rurais consolidadas do Código Florestal e a Lei da Mata Atlântica (notadamente, art. 2º, § único, art. 5º e art. 17 da Lei n. 11.428/2006), “[...] não haveria que se falar em eventual antinomia normativa a ser resolvida pelos respectivos critérios clássicos, como o da especialidade, conforme eventualmente se poderia propalar”.

**3.52.** Ao contrário, o entendimento constitucionalmente mais consentâneo (para prestigiar a segurança jurídica e assegurar a compatibilização entre a tutela do meio ambiente e de outros direitos também considerados fundamentais que estão envolvidos na matéria) é justamente no sentido da existência de relação de complementariedade (jurídica) entre as regras de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) e as disposições contidas na denominada Lei da Mata Atlântica (notadamente, o art. 2º, § único, art. 5º e art. 17 da Lei n. 11.428/2006).

**3.53.** Nessa direção, pode-se destacar os seguintes fatores, em corroboração/adição ao entendimento esposado na peça exordial.

**3.54.** Primeiro, a própria Lei n. 11.428/2006 é explícita em reconhecer a incidência das regras atinentes às Áreas de Preservação Permanente contidas no Código Florestal aos imóveis localizados na região delimitada como bioma Mata

Atlântica.

**3.55.** É o que consta já no art. 1º da Lei 11.428/2006, o qual estatui que a conservação, a proteção, a regeneração e a utilização do Bioma Mata Atlântica observará “em especial” o Código Florestal (com referência à então vigente Lei n. 4.771/1965, supervenientemente revogada/substituída pela Lei n. 12.651/2012).

**3.56.** Não se pode perder de vista, aliás, que a própria Lei n. 11.428/2006 restringe o âmbito de aplicação de suas regras próprias aos “remanescentes de vegetação nativa” então existentes (art. 2º, parágrafo único), de modo a não contemplar disposições que incidam/interfiram “[...] em áreas já ocupadas com agricultura, cidades, pastagens e florestas plantadas ou outras áreas desprovidas de vegetação nativa” (art. 1º, § 1º do Decreto Federal n. 6.660/2008, que regulamenta referido diploma legal).

**3.57.** Ou seja, a incidência concomitante do Código Florestal aos imóveis localizados no bioma Mata Atlântica é (juridicamente) adequada, inclusive sob o aspecto ambiental, **(a)** seja para conferir tratamento específico às Áreas de Preservação Permanente, uma vez que “o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados”, nos termos do art. 7º, § 1º do Código Florestal, **(b)** seja porque a regularização ambiental de áreas rurais consolidadas a partir de regime jurídico diferenciado (inclusive, as regras do art. 61-A e art. 61-B), além de implicar a adoção de medidas de melhoria da qualidade do meio ambiente (no âmbito do PRA), somente incide para locais desprovidos de vegetação e não consubstancia, em si, autorização legal para novas supressões de vegetação/desmatamentos, conforme preceituado, entre outros dispositivos, no próprio art. 61-A (§ 11) do Código Florestal.

**3.58.** Segundo, também não se pode desconsiderar que, quando pretendeu afastar a incidência das regras concernentes às áreas rurais consolidadas em alguma hipótese fática, o Código Florestal o fez expressamente.

**3.59.** É o que se verifica de forma explícita na regra inscrita no § 16 do art. 61-A do Código Florestal, consoante o qual “as Áreas de Preservação Permanente localizadas em imóveis inseridos nos limites de Unidades de Conservação de Proteção Integral criadas por ato do poder público até a data de publicação desta Lei não são passíveis de ter quaisquer atividades consideradas como consolidadas”, a menos que constem disposições específicas no respectivo Plano de Manejo.

**3.60.** Ora, se o Código Florestal indicou de forma expressa as hipóteses nas quais a incidência das regras de áreas rurais consolidadas não deve ocorrer, é porque certamente não excluiu a incidência de tal regime diferenciado nas demais situações/locais, sendo certo que a mera localização de determinado imóvel rural no bioma Mata Atlântica não está prevista como uma das hipóteses excludentes, não cabendo ao intérprete/aplicador criar exceção não prevista pelo legislador, ainda mais diante do contexto mais abrangente já apresentado nos itens anteriores.

**3.61.** Terceiro, fosse o caso de aplicar algum critério de resolução de antinomia entre referidos diplomas legais (o que se cogita para argumentar), a conclusão (juridicamente) adequada deveria ser pela incidência das disposições que formam o regime jurídico diferenciado de áreas rurais consolidadas (do Código Florestal) aos imóveis localizados no bioma Mata Atlântica.

**3.62.** Um, porque o Código Florestal constitui norma posterior e que regulou de forma completa a matéria atinente às áreas rurais consolidadas, o que não pode ser desconsiderado em confronto com o restante da legislação anteriormente existente.

**3.63.** Dois, porque o critério da especialidade (mesmo quando aplicável) não se traduz necessariamente a partir da verificação topográfica/geográfica de determinado imóvel.

**3.64.** É dizer, afigura-se pertinente reconhecer no próprio regime jurídico de

áreas rurais consolidadas um plexo de normas especiais (tanto que inseridas em Capítulo destinado a estabelecer disposições transitórias) sob a ótica da situação fática específica que induz a sua aplicação (sua destinação já consolidada para a produção de atividades agrossilvipastoris), de modo a prevalecer sobre as demais regras da legislação aplicáveis para a generalidade dos casos (ou seja, quando não presente a situação específica/especial/transitória de área rural consolidada), inclusive as genericamente inseridas na Lei 11.428/2006 para todo o bioma Mata Atlântica.

**3.65.** De mais a mais, é imperioso reconhecer que a relação de generalidade/especialidade entre normas jurídicas distintas nem sempre é unívoca, não raramente dependendo apenas da forma como (subjetivamente/arbitrariamente) se formula o discurso jurídico destinado a sustentar determinada posição.

**3.66.** Justamente por isso, **(a)** até como imperativo de segurança jurídica, sempre que não for absolutamente inevitável, deve-se reprochar interpretações/aplicações de normas jurídicas que partam do pressuposto da existência de antinomia e **(b)** quando tal expediente for inevitável, deve-se levar em consideração o contexto mais amplo das normas jurídicas envolvidas, de modo a prestigiar os fatores jurídicos subjacentes.

**3.67.** No caso em tela, ambas as diretrizes conduzem ao reconhecimento da aplicação das regras diferenciadas de áreas rurais consolidadas do Código Florestal para os imóveis localizados no bioma Mata Atlântica,

**(a)** seja porque não se trata de situação em que a antinomia é o resultado inevitável na confrontação com a Lei 11.428/2006 (ao contrário, tratam-se de diplomas legais complementares entre si),

**(b)** bem como porque, a partir da consideração do contexto normativo mais amplo, envolvendo a análise dos fatores enunciados nos itens

anteriores (entre os quais, a *occasio legis* e *ratio legis* do Código Florestal, o reconhecimento desta e. Suprema Corte quanto à pertinência constitucional do art. 61-A e art. 61-B, bem como a situação de extrema insegurança e de vulneração de outros direitos fundamentais envolvidos que decorreria da prevalência do entendimento contrário), o reconhecimento da incidência do regime diferenciado/especial de áreas rurais consolidadas apresenta-se a conclusão constitucionalmente adequada.

**3.68.** Portanto, também quando tomada a partir da relação normativa do Código Florestal com as disposições da Lei n. 11.428/2006 (notadamente, o art. 2º, § único, art. 5º e art. 17 da Lei n. 11.428/2006), entende-se que a pretensão deduzida pela AGU deva ser acolhida por este e. Supremo Tribunal Federal, com o julgamento de procedência desta ADI.

**IV. – DA NECESSÁRIA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR, PARA ASSEGURAR A INCIDÊNCIA DAS REGRAS DE ÁREAS RURAIS CONSOLIDADAS DO ART. 61-A E ART. 61-B DO CÓDIGO FLORESTAL PARA TODO O TERRITÓRIO NACIONAL, INCLUSIVE OS IMÓVEIS SITUADOS NO BIOMA MATA ATLÂNTICA**

**4.1.** Conforme se depreende das informações trazidas nos demais itens desta Petição, os requisitos autorizadores da concessão de medida cautelar estão plenamente atendidos. Resta, nesse tópico, retomá-los de forma sistematizada.

**4.2.** A medida cautelar formulada pela AGU postula que, em caráter *inaudita altera pars*, seja suspensa a eficácia da interpretação que “[...] resulte no afastamento do regime ambiental de áreas rurais consolidadas previsto pelo Código Florestal de todas as áreas de preservação permanente inseridas no bioma Mata Atlântica [...]” (fls. 24).



**4.3.** Quanto à presença de *fumus boni iuris*, tem-se que:

**(a)** conforme demonstrado no item III.A., a compreensão dos próprios dados técnicos já disponibilizados revela que a aplicação do regime jurídico específico de áreas rurais consolidadas (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) é especialmente pertinente/necessário na região do bioma Mata Atlântica, por reunir expressiva parcela dos imóveis rurais do país que já estão destinados à produção de alimentos (ou seja, são áreas rurais consolidadas), além do fato de serem compostos majoritariamente (na sua quase totalidade) por pequenas propriedades rurais;

**(b)** conforme demonstrado no item III.B., tanto “o conjunto de circunstâncias” que determinaram sua criação (*occasio legis*), bem como “o fim perseguido” pelas disposições normativas que compõe (*ratio legis*) o Código Florestal, revelam que se trata de diploma legal editado com a premissa de que o regime jurídico específico de áreas rurais consolidadas (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) se aplica para todo o país, abrangendo (e até especialmente) os imóveis rurais situados no bioma Mata Atlântica;

**(c)** conforme demonstrado no item III.C., já há decisão plenária deste e. Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado, reconhecendo a plena constitucionalidade do regime específico de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B), em decisão que não excluiu sua incidência de nenhuma região do país (ao contrário, em cuja deliberação houve expressa referência a situações envolvendo imóveis situados no bioma Mata Atlântica);

**(d)** conforme demonstrado no item III.D., todos os diplomas legais editados desde 2012, tanto no âmbito federal como nos Estados (inclusive, aqueles abrangidos pelo bioma Mata Atlântica), que são destinados à estruturação e implantação dos instrumentos criados pelo Código Florestal, partiram do pressuposto de que, a partir da inscrição dos imóveis rurais no

Cadastro Ambiental Rural e da adesão e cumprimento do Programa de Regularização Ambiental, a regularização de áreas rurais consolidadas é realizada com base em regime jurídico específico contido no Código Florestal (que inclui o art. 61-A e o art. 61-B), independente de sua localização no país (ou seja, ainda que inseridos na região de Mata Atlântica);

**(e)** conforme demonstrado no item III.E., não se verifica situação de antinomia das regras específicas de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) com as disposições da Lei n. 11.428/2006 (notadamente, seu art. 2º, § único, art. 5º e art. 17), posto se tratarem de diplomas legais que se complementam, ainda mais quando se leva na devida conta o contexto normativo mais amplo relativo à edição, implantação, constitucionalidade e impactos concretos em torno do Código Florestal.

**4.4.** No que se refere ao *periculum in mora*, tem-se que, sem a concessão de medida cautelar

**(a)** se aprofundará a atual situação de insustentável insegurança jurídica, diante das medidas já adotadas (Recomendações expedidas pelo Ministério Público a todos os órgãos ambientais federal e estaduais que atuam no bioma Mata Atlântica; ajuizamento de ações coletivas em diversos Estados da federação etc.) com o intuito de afastar de imediato a aplicação das regras de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) de quaisquer imóveis rurais localizados no bioma Mata Atlântica (vide item I.);

**(b)** o que conduziria expressiva parcela das atividades agrossilvipastoris do país a situação de ilegalidade e das consequências disso decorrentes (sujeição a sanções, embargos a atividades produtivas realizadas há anos/décadas, restrições de acesso a crédito para financiar a produção de

alimentos etc.), eis que não se manteriam em condições de se regularizarem ambientalmente nos termos do regime específico de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B);

**(c)** o que pode atingir/inviabilizar um universo de 2.192.527 imóveis rurais (que representam 44,8% do total dos imóveis rurais do país inscritos no CAR), entre os quais 93,5% (2.049.468) configuram pequenas propriedades rurais, de acordo com dados disponibilizados pela Embrapa (vide item III.A.).

**4.5.** De outra parte, importa salientar que a concessão da medida cautelar pleiteada não implica *periculum in mora* inverso, eis que

**(a)** o regime jurídico específico de áreas rurais consolidadas do Código Florestal não viabiliza, por si, a autorização para novos desmatamentos, havendo proibição expressa para tanto no próprio art. 61-A (§ 11), que veda “[...] a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo nesses locais”,

**(b)** sendo certo que os imóveis rurais privados são responsáveis pela preservação de vegetação nativa no bioma Mata Atlântica em parcela muito superior (26,3%) do que a destinada pelo poder público (3,7%), situação que já se apresenta atualmente, sob a égide do Código Florestal, e que não se altera (enfraquece) com a concessão da medida cautelar, já que a pretensão é justamente de promover a regularização ambiental de tais imóveis, nos termos do regime específico de áreas rurais consolidadas (inclusive, o contido no art. 61-A e art. 61-B).

**4.6.** Assim, alinhando-se ao entendimento esposado pela AGU, entende-se que a medida cautelar requerida é juridicamente cabível e faticamente necessária.

## **V – REQUERIMENTOS FINAIS**

**5.1.** Diante de todo o exposto, demonstrada cabalmente a pertinência temática, a relevância da matéria e a adequada representatividade da postulante, requer seja franqueado à ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS – OCB o ingresso como *Amicus Curiae* no presente feito.

**5.2.** Pugna-se, por consequência, que sejam consideradas por esta Suprema Corte as razões expostas no bojo da presente Petição, destinadas a contribuir com a formação do julgamento deste e. Pretório Excelso, expressando o entendimento no sentido de que o regime jurídico específico de áreas rurais consolidadas do Código Florestal (inclusive, o art. 61-A e o art. 61-B) se aplica a todo o território nacional, mesmo em relação aos imóveis inseridos no bioma Mata Atlântica.

**5.3.** Requer-se, ademais, a concessão da medida cautelar pleiteada pela AGU, em caráter *inaudita altera pars*, para que seja suspensa a eficácia da interpretação que “[...] resulte no afastamento do regime ambiental de áreas rurais consolidadas previsto pelo Código Florestal de todas as áreas de preservação permanente inseridas no bioma Mata Atlântica [...]” (fls. 24)

**5.4.** Solicita, por fim, que seja assegurada a participação nos demais atos de tramitação da presente ADI, notadamente através de apresentação de razões complementares, de memoriais e de participação na sessão de julgamento, por meio de sustentação oral.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília (DF), 15 de junho de 2020.

**Ana Paula Andrade Ramos Rodrigues**  
OAB/SP n. 186.635

**Mariana Melato Araujo**  
OAB/DF n. 39.682

**Milena Tawanny Gil Cesar**  
OAB/DF n. 43.162

**Igor Seixas Miranda Vianna**  
OAB/DF n. 39.787

**Amanda Oliveira Breda Rezende**  
OAB/DF n. 36.493

**Daniel Campos Antunes**  
OAB/DF n. 37.282

**Karine Manfredini da Cunha**  
OAB/BA n. 21.395

**Leonardo Papp**  
OAB/SC 18.634

### **Lista de Documentos**

- Estatuto Social da OCB
- Ata da 51ª AGO da OCB – Eleição da Diretoria da OCB e homologação da escolha do Presidente Márcio Lopes de Freitas
- Procuração
- Doc. 1: Nota Técnica sobre a dimensão territorial do uso e da ocupação das terras pela agropecuária no bioma Mata Atlântica, elaborada pela Embrapa