



Cota de Reserva Ambiental é mecanismo de preservação complexo e oneroso

11/05/2024

O sistema ambiental vem tentando criar incentivos fiscais e financeiros que auxiliem e induzam os proprietários à conservação do meio ambiente, que implica em custos diretos e indiretos. Um desses mecanismos é a Cota de Reserva Ambiental, que descrevemos a seguir.

A MP nº 2.166-67/2001 deu nova redação à LF nº 4.771/65, regulamentou a reserva legal e instituiu no artigo 44-B a **Cota de Reserva Florestal (CRF)**, título representativo da vegetação nativa sob o regime de servidão florestal, de Reserva Particular do Patrimônio Natural ou reserva legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais estabelecidos no artigo 16, cabendo à regulamentação dispor sobre as características, natureza e prazo de validade do título de que trata o artigo, assim como os mecanismos que assegurem ao adquirente a existência e a conservação da vegetação objeto do título.

A **servidão florestal** é prevista no artigo 44-A e por ela o proprietário renuncia, em caráter permanente ou temporário, ao direito de supressão ou exploração da vegetação nativa, localizada fora da reserva legal e da área com vegetação de preservação permanente; a limitação ao uso deve ser, no mínimo, a mesma estabelecida para a Reserva Legal; a servidão florestal deve ser averbada na matrícula do imóvel após a anuência do órgão ambiental estadual competente, sendo vedada, durante o prazo de sua vigência, a alteração da destinação da área na transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade.

A **reserva particular do patrimônio natural** é um dos tipos de unidades de conservação brasileiras previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. No artigo 21 da LF nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o sistema, consta que “a Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica”; é instituída em termo assinado perante o órgão ambiental e é averbada na matrícula do imóvel.

A Cota de Reserva Florestal foi recriada na LF nº 12.651/12 [1] com o nome de Cota de Reserva Ambiental (CRA), uma forma de compensação do déficit de reserva legal em imóveis desmatados até 22-7-2008, com a regulamentação inserida na lei e no DF nº 9.640/18 de 27-12-2018 [2]:

Art. 44 [da lei]. É instituída a Cota de Reserva Ambiental – CRA, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação: **I** -

sob regime de servidão ambiental, instituída na forma do art. 90-A da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981; **II** - correspondente à área de Reserva Legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais exigidos no art. 12 desta Lei; **III** - protegida na forma de Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN, nos termos do art. 21 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000; **IV** - existente em propriedade rural localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público que ainda não tenha sido desapropriada. [...]

Art. 46. Cada CRA corresponderá a 1 (um) hectare: **I** - de área com vegetação nativa primária ou com vegetação secundária em qualquer estágio de regeneração ou recomposição; **II** - de áreas de recomposição mediante reflorestamento com espécies nativas. [...]

Art. 47. É obrigatório o registro da CRA pelo órgão emitente, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data da sua emissão, em bolsas de mercadorias de âmbito nacional ou em sistemas de registro e de liquidação financeira de ativos autorizados pelo Banco Central do Brasil.

Art. 48. A CRA pode ser transferida, onerosa ou gratuitamente, a pessoa física ou a pessoa jurídica de direito público ou privado, mediante termo assinado pelo titular da CRA e pelo adquirente. [...]

Art. 49. Cabe ao proprietário do imóvel rural em que se situa a área vinculada à CRA a responsabilidade plena pela manutenção das condições de conservação da vegetação nativa da área que deu origem ao título. [...] **§ 2º** A transmissão inter vivos ou causa mortis do imóvel não elimina nem altera o vínculo de área contida no imóvel à CRA.

Art. 50. A CRA somente poderá ser cancelada nos seguintes casos: **I** - por solicitação do proprietário rural, em caso de desistência de manter áreas nas condições previstas nos incisos I e II do art. 44; **II** - automaticamente, em razão de término do prazo da servidão ambiental; **III** - por decisão do órgão competente do SISNAMA, no caso de degradação da vegetação nativa da área vinculada à CRA cujos custos e prazo de recuperação ambiental inviabilizem a continuidade do vínculo entre a área e o título. **§ 1º** O cancelamento da CRA utilizada para fins de compensação de Reserva Legal só pode ser efetivado se assegurada Reserva Legal para o imóvel no qual a compensação foi aplicada. [...]

De um modo geral, as CRA serão criadas em áreas que excedam as obrigações de Reserva Legal e de Áreas de Proteção Permanente (APP) do imóvel. O imóvel rural deve estar inscrito no Cadastro Ambiental Rural (CAR), um cadastro digital georreferenciado e ligado a imagens de satélite, que possibilita a localização e monitoramento do uso do solo em imóveis rurais. Podem ser usadas para compensar a ausência de Reserva Legal de outro imóvel rural, desde que atendidas determinadas condições legais. Uma primeira condição refere-se à data da perda da cobertura florestal – só podem se beneficiar do uso de CRA os imóveis que foram desmatados até 22 de julho de 2008. A compensação deve ser feita com CRA de um mesmo bioma e no mesmo Estado, a menos que estejam em áreas consideradas prioritárias pela União ou pelos Estados.

Obstáculos

O uso de CRA é um modo ágil de adequação à lei, mas foi pouco usado até hoje. Um dos possíveis empecilhos à criação de CRA é a falta de visibilidade de oferta, demanda e preços entre os potenciais vendedores e compradores destas cotas. Em 2015 a BVTrade, plataforma que conecta proprietários e produtores rurais de todo o Brasil, informa o aumento da procura pela regularização florestal: *“Começamos esta nova fase com quase 3 milhões de hectares de reserva legal cadastrados, prontos para a negociação, representando aproximadamente 3 mil produtores e proprietários rurais de todo o Brasil. O total de estoque ou redução de carbono derivado dos mecanismos de mercado disponíveis na plataforma chegou a mais de 300 milhões de toneladas de CO2 equivalente”* [3]. Estudo da Universidade Federal de Minas Gerais indica uma demanda potencial de CRA de 18 milhões de hectares e uma demanda provável de 4,7 milhões de hectares, principalmente por setores que possuem condição econômica e cuja restauração da reserva legal na propriedade é inviável, concentrada em Mato Grosso e São Paulo, inferior à possibilidade de oferta dos certificados [4].

A emissão de CRA traz perplexidades de ordem prática e de ordem jurídica. Na parte prática, o emitente da CRA se compromete a conservar a mata por dezenas de anos ou perpetuamente, mas recebe a compensação em dinheiro mensalmente, em caso de arrendamento, ou apenas uma vez, por ocasião da venda das cotas. É certo que ele hoje conserva a mata sem nada receber; mas também não tem a obrigação de manutenção e recomposição que decorre da emissão dos títulos. Há que ver até que ponto o sistema se amolda às peculiaridades da questão ambiental e à forma de ser do nosso povo.

As perplexidades jurídicas são várias, parte delas entremeadas com a questão prática. Havia dúvida se o sistema se amolda ao artigo 225 da Constituição Federal ao permitir que as áreas permaneçam desmatadas e assim não restaurem os processos ecológicos essenciais, não provejam o manejo ecológico das espécies e ecossistemas nem preservem a diversidade e a integridade do patrimônio genético do país; mas as disposições respectivas (art. 13, 44, 48 § 2º, 66 § 5º e 6º e 69 da LF nº 12.651/12 foram consideradas constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal [5].

A emissão do CRA, feita pelo Sistema Florestal Brasileiro (SFB), implica na inclusão do imóvel no CAR, requerimento próprio, laudo emitido pelo órgão estadual ou distrital competente ou por entidade credenciada, aprovação da localização da reserva legal e dela constarão as informações previstas no regulamento (artigo 8º e 13º do DF nº 9.640/18). A transferência onerosa ou gratuita é feita por termo assinado pelo requerente da CRA e pelo adquirente (artigo 17), com a declaração do requerente de que manterá o lastro da CRA pelo prazo estabelecido, registrado no sistema único de controle da CRA e após o registro em bolsa de



mercadorias de âmbito nacional ou no sistema de registro e liquidação financeira de ativos autorizados pelo Banco Central vinculado ao Sicar.

A cota de reserva ambiental pode ser cancelada por solicitação do proprietário rural, em caso de desistência de manter áreas nas condições previstas (servidão ambiental ou área em excesso à reserva legal de sua propriedade); automaticamente, em razão de término do prazo da servidão ambiental ou por decisão do Sisnama em caso de degradação da vegetação nativa da área vinculada à CRA (LF nº 12.651/12, artigo 50); mas o cancelamento da CRA utilizada para compensação de reserva legal só pode ser efetivado se assegurada a reserva legal para o imóvel no qual a compensação foi aplicada (artigo 50 § 1º; artigo 22 § 9º do DF nº 9.640/18). Não está definida de que forma essa garantia possa ser prestada.

Do lado do comprador, o regulamento prevê que a CRA seja anotada no CAR de sua propriedade e não poderá ser utilizada para viabilizar a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo ou para supressão de remanescente de vegetação (art. 19 § 2º). O vencimento do prazo da CRA implica na perda da condição de regularidade ambiental e na aplicação das sanções administrativas, cíveis e penais cabíveis, exceto se por outra forma promovida a regularização. A CRA poderá ser transferida subsequentemente, respeitado o prazo estabelecido no termo de transferência original.

Conclusão

A cota de reserva ambiental é um mecanismo para preservação da vegetação protegida que beneficia, em tese, o proprietário e o adquirente, mas de efetivação complexa, algo onerosa e que vem tendo restrita utilização. Não está clara sua adequação à realidade brasileira, a ser vista oportunamente.

[1] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm

[2] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9640.htm.

[3] <https://www.bvrio.org/pt-br/plataforma-de-negociacao-da-bolsa-de-valores-ambientais-tem-nova-versao/>

[4] <https://csr.ufmg.br/mercadocra/>

[5] ADC nº 42-DF, STF, 28-2-2018, Pleno, Rel. Luiz Fux, pág. 121/134, ‘uma das mais importantes novidades introduzidas pela Lei nº 12.651/12’, pág. 123] [só com identidade ecológica, pág. 350, 405, 456, 625, 667, Fachin, Marco Aurélio, Rosa Weber, Lewandowski, Celso de Mello]. Consta da ementa: A *Cota de Reserva Ambiental* (CRA) consiste em mecanismo de incentivos em busca da proteção ambiental, não se limitando às tradicionais e recorrentemente pouco efetivas regras de imposições e proibições (command-and-control), por meio da criação de ativos correspondentes à preservação dos recursos ecológicos, de modo que qualquer tipo de degradação da natureza passa também a ser uma agressão ao próprio patrimônio. As soluções de mercado (market-based) para questões ambientais são amplamente



utilizadas no Direito Comparado e com sucesso, a exemplo do sistema de permissões negociáveis de emissão de carbono (European Union Permission Trading System ETS). Um grande caso de sucesso é o comércio internacional de emissões de carbono, estruturado em cumprimento aos limites de emissões fixados pelo Protocolo de Kyoto. A União Europeia, por exemplo, estabeleceu em 2005 um sistema de permissões negociáveis de emissão de carbono, especificando os limites que cada poluidor deve atender, os quais são reduzidos periodicamente (European Union Permission Trading System ETS). Ao final de cada ano, as companhias devem possuir permissões suficientes para atender às toneladas de dióxido de carbono e outros gases de efeito estufa emitidos, sob pena de pesadas multas. Dessa forma, a possibilidade de negociação (cap-and-trade) incentiva a redução de emissões como um todo e, ao mesmo tempo, possibilita que os cortes sejam feitos em setores nos quais isso ocorra com o menor custo. Nesse sentido, além de atender aos ditames do art. 225 da Constituição, no que se refere à proteção do meio ambiente, esse instrumento introduzido pelo novo Código Florestal também satisfaz o princípio da eficiência, plasmado no art. 37, caput, da Carta Magna. Por fim, a necessidade de compensação entre áreas pertencentes ao mesmo bioma, bem como a possibilidade de compensação da Reserva Legal mediante arrendamento da área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal, ou, ainda, por doação de área no interior de unidade de conservação, são preceitos legais compatíveis com a Carta Magna, decorrendo de escolha razoável do legislador em consonância com o art. 5º, caput e XXIV, da Constituição

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-mai-11/cota-de-reserva-ambiental-e-mecanismo-de-preservacao-complexo-e-oneroso/>