

PROCESSO: 27699-375097/2016
INTERESSADO: SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE
PARECER: AGI nº 17/2018
EMENTA: Analisa a “compensação” ambiental a que se refere o art. 66, III, da Lei Federal n. 12.651/2012, especialmente pela “doação”, ao poder público, de área inserta em Unidade de Conservação estadual.

Exma. Sra. Coordenadora,

I. A CONSULTA FORMULADA E A MINUTA PROPOSTA

1. Trata-se de consulta formulada pela D. Assistência de Defesa do Meio Ambiente, objeto do **GDOC n. 27699-375097/2016**, relativa a “proposta de regulamentação da compensação ambiental de reserva legal, mediante a transferência de área inserida dentro de Unidade de Conservação pendente de regularização fundiária” (cf. fls. 02).

2. A referida Consulta visa, sobretudo, a examinar a viabilidade da transferência destas áreas (para o Estado) **diretamente por terceiros**, e não necessariamente pelo devedor ambiental (cf. fls. 03). Aqui, já é conveniente fazer alguns esclarecimentos fundamentais.

3. Assim, as **áreas** de cuja transferência se cuida são, apenas, aquelas insertas em Unidades de Conservação, de domínio público estadual, ainda pendentes de regularização fundiária (total ou parcial) nos termos da Lei n. 9.985/2000¹. Áreas cujo domínio o Estado deve adquirir, portanto. Qualquer referência a “Unidade de Conservação”, ou “UC” neste Parecer, deve ser entendida neste contexto.

4. Já a **causa** da transferência, que aqui se analisa, é a “compensação” ambiental de reserva legal prevista pelo art. 66, § 5º, III, da Lei Federal n. 12.651/12, ou seja, a “compensação” de reserva legal mediante “doação”, ao Estado, de área

1 Cf. art. 09º, § 1º; art. 10, § 1º; art. 11, § 1º; art. 12, § 2º; art. 13, § 2º; art. 17, § 1º; art. 18, § 1º; art. 19, § 1º; art. 20, § 2º.

inserta no interior de Unidade de Conservação. É necessário, para orientar a administração, e os respectivos atos e termos que ela deve celebrar, precisar em que consiste esta “compensação”, e em que medida se pode tratar de doação.

5. Por fim, e salvo referência em sentido contrário, entende-se por **terceiro** o titular de área inserta em UC, que transfere ou se obriga a transferir esta área para o Estado. Esta denominação - terceiro – indica, apenas, que ele não é o sujeito passivo do dever ambiental considerado. Ou seja, ele é terceiro, apenas, em relação a este específico dever ambiental consistente em regularizar (ou de alguma forma compensar) o déficit de reserva legal de determinado imóvel do qual o terceiro não é nem proprietário, nem possuidor. Como se verá adiante, trata-se de um **terceiro solvens** (cf. item 28, *infra*).

6. Posteriormente, a Assistência de Defesa do Meio Ambiente encaminhou-nos o **Processo SMA NIS 1912570**, que trata do “Acompanhamento das ações do Grupo de Trabalho para o estabelecimento de procedimentos administrativos referentes à compensação de Reserva Legal em Unidades de Conservação do Estado de São Paulo”.

7. Tal processo já apresentava uma primeira minuta de resolução para disciplinar a “compensação” ambiental, e nos foi encaminhado, justamente, “para a juntada dos pareceres elaborados sobre o tema” (cf. fls. 118-v.).

8. Ademais, foram realizadas reuniões entre a Assistência de Defesa do Meio Ambiente, a D. SubG-Cons., e esta AGI, para exame e sugestões relativas à minuta de Resolução elaborada no bojo do referido **Processo SMA NIS 1912570**, e objeto do Parecer SMA n. 244/2017 (cf. fls. 100-104), culminando com a sugestão de uma nova **minuta**, anexa a este Parecer, e que ora brevemente se apresenta.

9. Tal minuta, composta de nove artigos (o **art. 1º** servindo a precisar o objeto da minuta), busca disciplinar **três diferentes situações**, todas relacionadas à “compensação” ambiental via transferência, ao Estado, de áreas insertas no interior de Unidade de Conservação. São elas:

- (a) a transmissão feita pelo próprio devedor ambiental (**art. 2º**);
- (b) a transmissão feita por terceiro (**art. 6º**); e
- (c) a transmissão feita por terceiro, mas para **futuras** “compensações” (**art. 7º**).

10. O **art.02º** trata, ainda, dos documentos que deverão ser apresentados; o **art. 3º**, da manifestação da entidade (ou órgão) gestora da UC; o **art. 4º**, do “Termo de Compromisso” a ser celebrado; e o **art. 5º**, da respectiva escritura e alienação. Os artigos 2º a 5º sintetizam, portanto, uma disciplina geral da “compensação”, razão pela qual o **art. 8º** esclarece serem aplicáveis, também, às hipóteses previstas no artigo 7º com as modificações previstas nestes artigos.

Por fim, o **art. 9º** veda, aos servidores públicos, interferirem em negociações entre particulares.

11. Assim, tendo em vista que o primeiro expediente suscitou diversas questões de relevo para o **Processo SMA NIS 1912570**, e tendo em vista a superveniente elaboração de nova minuta, com participação desta AGI, **sugerimos o apensamento do GDOC n. 27699-375097/2016 no Processo SMA NIS 1912570**, elaborando, a título de cooperação e subsídio, um Parecer neste expediente.

12. Este Parecer tem por objeto analisar os fundamentos legais da “compensação” ambiental (**Seção II**); sua natureza jurídica (**Seção III**); a causa da atribuição patrimonial (transferência de área) feita ao Estado (**Seção IV**); o negócio que melhor representa esta operação (**Seção V** e **Seção VI**); a eventual relevância da estipulação em favor de terceiro (**Seção VII**); e o caso de transferência feita por terceiro para “compensações” futuras (**Seção VIII**), encerrando-se com uma breve Síntese Conclusiva (**Seção IX**).

13. Importante, neste ponto, esclarecer que o Parecer se limita, **apenas**, a analisar os aspectos negociais desta modalidade de “compensação” de reserva legal mediante a transferência de área inserta em UC, bem assim seus pretendidos efeitos obrigacionais e jurídico-reais.

II. FUNDAMENTO LEGAL DA COMPENSAÇÃO

14. A “compensação” de Reserva Legal é prevista pelo art. 66, III e § 5º, da Lei Federal n. 12.651/12. Mais especificamente, o **art. 66, § 5º, III** trata da “compensação” por “doação” de área inserta em unidade de conservação ambiental, e o art. 66, § 8º trata da compensação entre entes públicos. Convém transcrever os dispositivos:

Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente:

I - recompor a Reserva Legal;

II - permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal;

III - **compensar a Reserva Legal.**

(...)

§ 5º **A compensação de que trata o inciso III do caput deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:**

I - aquisição de Cota de Reserva Ambiental - CRA;

II - arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal;

III - **doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária;**

IV - cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma.

(...)

§ 8º - Quando se tratar de imóveis públicos, a compensação de que trata o inciso III do caput poderá ser feita mediante concessão de direito real de uso ou doação, por parte da pessoa jurídica de direito público proprietária de imóvel rural que não detém Reserva Legal em extensão suficiente, ao órgão público responsável pela Unidade de Conservação de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público, a ser criada ou pendente de regularização fundiária.

15. Para o presente parecer, é também conveniente mencionar a **Lei Estadual n. 15.684/2015**² (sobretudo para destacar a compatibilidade, na matéria, entre seus preceitos e os da Lei Federal), **ressalvando-se, contudo, que a lei federal já disciplina suficientemente a “compensação” ambiental, bastando portanto à aplicação da figura**. A Lei Estadual prevê a “compensação” no respectivo **art. 28**, **V**³, disciplinando-a, em detalhe, no **art. 30**:

Artigo 30 - A **doação** de área localizada no interior de Unidade de Conservação atenderá ao seguinte procedimento:

I - o interessado, **sendo o titular de direitos do imóvel a ser doado**, deverá apresentar requerimento para recebimento da doação, no mesmo ato renunciando o recebimento de qualquer quantia, a qualquer título, da área apresentada, também devendo ser anexada procuração pública irrevogável e irrevogável em favor do órgão de representação judicial e extrajudicial da pessoa jurídica que instituiu a unidade de conservação para fins de confecção da escritura e seu registro no Registro de Imóveis respectivo;

II - o interessado, **caso não seja o titular do imóvel**, deverá protocolar junto ao órgão ambiental responsável pelo PRA **instrumento particular de**

2 Com eficácia presentemente suspensa, por conta de liminar concedida nos autos da **ADIN n. 2100850-72.2016.8.26.0000**.

3 **Artigo 28** - Identificado percentual do imóvel necessário para a regularização da Reserva Legal, nos termos do artigo 27 desta lei, o proprietário ou possuidor poderá adotar, isolada ou conjuntamente, os seguintes métodos: (...)

V - compensação, nos termos do inciso III do artigo 66 da Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

compra e venda ou cessão de direitos do imóvel qualificado no inciso I deste artigo, com a comprovação de que o mesmo instrumento já esteja levado a registro na respectiva matrícula, onde conste:

a) a compra e venda da área **ou de seus direitos, se já desapropriada**, com cláusula de outorga de escritura de doação exclusivamente em favor da pessoa jurídica de direito público instituidora da unidade de conservação;

b) a renúncia expressa das partes contratantes da compra e venda ou cessão de qualquer ato ou ação contrária à doação da área para a pessoa jurídica de direito público, por qualquer motivo, inclusive em eventual litígio da compra e venda ou cessão, bem como de recebimento de qualquer outra quantia a qualquer título;

c) cláusula-mandato em favor do órgão de representação judicial e extrajudicial da pessoa jurídica de direito público para todos os atos necessários à confecção de **escritura de doação** e respectivo registro em favor da pessoa jurídica de direito público que instituiu a unidade de conservação;

III - juntamente com os documentos do inciso II deste artigo, deverá ser anexada **procuração pública irretratável e irrevogável dos vendedores** em favor do órgão de representação judicial e extrajudicial da pessoa jurídica que instituiu a unidade de conservação, para fins de confecção da escritura e seu registro no Registro de Imóveis respectivo;

IV - as guias de recolhimento de todas as custas e emolumentos vinculados à referida escritura de doação.

Parágrafo único - Conferidos os documentos, a autoridade responsável pelo acompanhamento da execução do PRA certificará a juntada de todos os documentos indicados nas hipóteses deste artigo, **certificando também o reconhecimento da compensação da reserva legal**.

16. Uma primeira leitura dos dispositivos da lei federal pode levar às seguintes conclusões:

(a) para a “compensação” da reserva legal com áreas particulares inseridas em Unidades de Conservação, o legislador federal haveria admitido, apenas, a “doação” (cf. art. 66, § 5º, III, da Lei Federal nº 12.651/12); e

(b) o legislador estadual, por sua vez, haveria se limitado a minudenciar a disciplina da “doação”, que deverá ser feita sempre pelo devedor ambiental (cf. art. 30, I e II, da Lei nº 15.684/2015), de quem se exige adquirir a área a área insere em UC, levando a registro o título respectivo (cf. art. 30, II, da Lei nº 15.684/2015).

17. Assim, uma primeira leitura faria supor que a legislação federal admitiria, apenas, a “doação” (enquanto a lei estadual admitiria apenas a “doação” feita especificamente pelo devedor ambiental), tratando de outras figuras apenas em hipóteses restritas. Tal conclusão **não se sustenta**, como ora se demonstra.

III. “COMPENSAÇÃO” AMBIENTAL?

18. Em sentido técnico, a compensação é um modo de extinção das obrigações que requer e supõe a existência de duas pessoas que sejam credora e devedora uma da outra (cf. **art. 368 CC**⁴), em “dívidas líquidas, vencidas e de coisas fungíveis” (cf. **art. 369 CC**⁵). Todavia, a “compensação” de reserva legal é uma figura distinta daquela disciplinada pelo Código Civil.

19. Em abstrato, há diversas alternativas para o proprietário ou possuidor⁶ rural “regularizar sua situação” (cf. art. 66, *caput*, da Lei Federal n. 12.651/2012), i.e., regularizar a situação ambiental de determinado imóvel rural, relativamente ao *déficit* de reserva legal que nele se verifica. Assim, o devedor ambiental pode, “isolada ou conjuntamente” (cf. art. 66, *caput*, da Lei Federal n. 12.651/2012):

- (a) recompor a reserva legal (art. 66, I e §§ 2º a 4º da Lei Federal nº 12.651/2012); e/ou
- (b) permitir a regeneração natural da vegetação na área da reserva (art. 66, II da Lei Federal nº 12.651/2012): e/ou
- (c) “compensar a Reserva Legal” (art. 66, III da Lei Federal nº 12.651/2012).

20. A alternatividade, que existe entre estas três formas de regularizar a situação do devedor ambiental, também se verifica dentro na “compensação”, já que a lei a admite por quatro formas diferentes:

- (a) aquisição de Cota de Reserva Ambiental (art. 66, § 5º, I); e/ou
- (b) arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Res. Legal (art. 66, § 5º, II); e/ou
- (c) “doação” ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação (**art. 66, § 5º, III**), hipótese objeto deste Parecer; e/ou
- (d) o “cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel da mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro (...)” (art. 66, § 5º, IV).

21. Portanto, está-se diante de **obrigação alternativa**, disciplinada pelos arts. 252 ss. do Código Civil⁷. Assim, como as diversas prestações possíveis já estão le-

4 **Art. 368.** Se duas pessoas forem ao mesmo tempo credor e devedor uma da outra, as duas obrigações extinguem-se, até onde se compensarem.

5 **Art. 369.** A compensação efetua-se entre dívidas líquidas, vencidas e de coisas fungíveis.

6 Toda referência, neste Parecer, ao proprietário rural, estende-se, em princípio, também ao possuidor, por força do art. 66, *caput*, da Lei Federal n. 12.651.

7 Com uma importante particularidade, deve-se notar. A teor do art. 66, *caput* (*verbis*, “isolada ou cumulativamente”), o devedor ambiental pode cumprir sua obrigação oferecendo em parte uma prestação, e em parte outra, o que o art. 252, § 1º CC, em princípio, exclui.

galmente previstas, *prima facie* descaberia tratar de dação em pagamento, negócio jurídico que supõe consentimento do credor em aceitar algo diverso da prestação devida⁸. Tal questão, contudo, será examinada em maior detalhe na **Seção VI**, *infra*.

22. Como se nota, o art. 66 da Lei 12.651/2012 trata sempre de **uma única obrigação**, aquela do devedor ambiental consistente em “regularizar sua situação”. A “compensação” ambiental, portanto, é distinta da compensação civil, em que duas obrigações “extinguem-se, até onde se compensarem” (cf. **art. 368 CC**). Por isso as aspas, para se referir à “compensação” ambiental.

23. Assim, **não há compensação civil no caso sob análise, de “doação” (de área inserta em UC) para o Estado (art. 66, § 5º, III)**, nem mesmo quando se considera que o Estado tenha o dever de adquirir a propriedade de áreas particulares insertas em determinados tipos de UC⁹.

24. Ora, na compensação (civil), as duas obrigações se extinguem até onde se compensarem (cf. art. 368, CC) e, nesta medida, não haverá prestação de qualquer parte. A compensação (em seu sentido próprio, que é o do Direito Civil) é modo de extinção das obrigações diverso do adimplemento. Já na hipótese do art. 66, § 5º, III, há prestação (transmissão de área ao Estado), e apenas por conta desta prestação é que se extingue eventual obrigação do Estado em desapropriar, já que a área passou à sua propriedade¹⁰.

IV. TRANSMISSÃO DA ÁREA AO ESTADO

25. Ressalta, assim, que **a transmissão de propriedade do Estado, na hipótese do art. 66, § 5º, III, é feita em adimplemento da obrigação do devedor ambiental**. Trata-se, como visto, de uma das possibilidades legalmente previstas para adimplemento (obrigação alternativa). E à luz deste fato é que devem ser examinados o art. 66, III da Lei Federal nº 12.651/2012, já suficiente para a aplicação da figura, e (ao menos para registro) o art. 30, da Lei Estadual n. 15.684/2015, ressaltando que as questões suscitadas por esta última ajudam a melhor evidenciar o sentido e o alcance da própria lei federal, base da disciplina.

8 Cf. **art. 356 CC**: “O credor pode consentir em receber prestação diversa da que lhe é devida”. Cf., ainda, F. C. PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXV, 3. ed., Rio de Janeiro, Borsoi, 1971, § 3.000, n. 2, p. 4.

9 Cf. Lei Federal n. 9.985/2.000, art. 09º, § 1º; art. 10, § 1º; art. 11, § 1º; art. 12, § 2º; art. 13, § 2º; art. 17, § 1º; art. 18, § 1º; art. 19, § 1º; e art. 20, § 2º.-

10 Não se trata, portanto, de confusão (cf. arts. 381 e 384 CC), que se verifica “quando o devedor passa a ser titular do direito de crédito” (ORLANDO GOMES, *Obrigações*, 11. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1996, n. 97, p. 126-127). Já no caso sob análise, por força da prestação recebida, extingue-se o dever do Estado em adquirir a propriedade daquela área.

26. Como já observado no item 16 *supra*, o **art. 30, II, da Lei Estadual nº 15.684/2015**, parece fixar, para o devedor ambiental (caso não seja titular de área inserta em UC), a obrigação de adquirir a propriedade da área que será transferida ao Estado, inclusive exigindo o registro da escritura respectiva.

27. Tal interpretação, contudo, não se sustenta. O art. 30, II em verdade parte da hipótese comum de adimplemento das obrigações, que é o adimplemento pelo próprio devedor. Neste contexto, o devedor, que não tem com o que solver a dívida, necessita buscar o respectivo objeto, transferindo-o ao credor.

28. Todavia, a legislação deve ser objeto de interpretação sistemática, recorrendo-se que o ordenamento jurídico admite o pagamento por terceiro, na forma dos **arts. 304 e 305 CC**¹¹. **Terceiro**, aqui, é o proprietário (ou, mais amplamente, o titular do poder de disposição) de área inserta em UC, mas que não é o sujeito passivo do dever ambiental que se visa adimplir. É a figura do **terceiro solvens**, terceiro porque estranho à relação jurídica **ambiental** considerada.

29. Trata-se, aqui, de prestação que pode ser adimplida pelo próprio devedor ambiental, ou por terceiro, bastando que o alienante (devedor ambiental ou terceiro) tenha poder de dispor¹².

30. Portanto, **a transmissão de propriedade, para os fins do art. 66, § 5º, III, da Lei Federal, pode ser feita, seja pelo devedor ambiental** (cf. **art. 2º** da minuta), **seja por terceiro**, que solve a obrigação daquele devedor (cf. **art. 6º** e **art. 7º** da minuta), não sendo necessário que o devedor ambiental adquira a propriedade da área (inserta em UC) apenas para transferi-la, em seguida, ao Estado.

31. Tem-se, aqui, hipótese de pagamento por terceiro e, a nosso ver, **terceiro interessado**, pois o negócio jurídico celebrado entre o devedor ambiental e o titular de área inserta em UC, faz surgir, para este último, **interesse jurídico** (não apenas econômico) na extinção da dívida do primeiro. Isto porque a prestação (transferência da área) ao Estado simultaneamente “regulariza a situação” do proprietário rural (adimplindo assim sua obrigação ambiental) e simultaneamente adimple a dívida assumida, pelo terceiro (titular da área inserta em UC), para com o devedor ambiental¹³.

11 **Art. 304.** Qualquer interessado na extinção da dívida pode pagá-la, usando, se o credor se opuser, dos meios conducentes à exoneração do devedor.

Parágrafo único. Igual direito cabe ao terceiro não interessado, se o fizer em nome e à conta do devedor, salvo oposição deste.

Art. 305. O terceiro não interessado, que paga a dívida em seu próprio nome, tem direito a reembolsar-se do que pagar; mas não se sub-roga nos direitos do credor.

Parágrafo único. Se pagar antes de vencida a dívida, só terá direito ao reembolso no vencimento.

12 Cf. **art. 307 CC.** Só terá eficácia o pagamento que importar transmissão da propriedade, quando feito por quem possa alienar o objeto em que ele consistiu.

13 Como visto, o **art. 304 CC** estabelece que “Qualquer interessado na extinção da dívida pode pagá-la (...)”.

32. Frequentemente, a transmissão de propriedade, feita pelo terceiro *solvens*, decorrerá de negócio oneroso celebrado entre este e o devedor ambiental que, necessitando “regularizar sua situação”, pagará ao terceiro (titular de área inserta em UC) para transferir a propriedade desta ao Estado. Frequentemente, haverá aqui uma **compra e venda**, sendo comprador o devedor ambiental, e vendedor o titular de área inserta em UC. Este último, porém, terá a obrigação de transferir a propriedade não ao comprador, mas sim **diretamente ao Estado**.

33. *Prima facie*, tal contrato seria estranho ao Estado, porque, *res inter alios acta*. Todavia, pode surgir aqui a figura da **estipulação em favor de terceiro** (cf. arts. 436-438 CC), justamente uma das exceções ao princípio da relatividade dos contratos, pelo que poderão exigir a prestação tanto o estipulante (i.e., o devedor ambiental), quanto o **terceiro beneficiário**, ou seja, o Estado.

34. Ou seja, o terceiro beneficiário não é parte no contrato, que é celebrado entre o **estipulante** (comprador/devedor ambiental) e **devedor** ou **promitente** (vendedor/o titular de área inserta em UC)¹⁴. Todavia, o terceiro beneficiário será parte na relação jurídica decorrente daquele contrato, se deste decorrerem, para o terceiro beneficiário, direito e pretensão à prestação devida. E o que se tem aqui, tecnicamente, é **compra e venda com estipulação em favor de terceiro**, uma compra e venda com a peculiaridade de que o comprador não adquire o direito a receber a propriedade do bem, mas sim o direito a que o vendedor o transmita diretamente a um terceiro (no caso, o Estado)¹⁵.

35. Portanto, no contexto **desta relação contratual**, já não cabe tratar de “pagamento por terceiro” (terceiro *solvens*), ou de “terceiro beneficiário” tendo em vista que o Estado passa a ser, também, titular de direito e pretensão contra aquele “terceiro”. O terceiro *solvens* é terceiro em relação ao dever ambiental que vai adimplir (e **continua terceiro**, não se tornando, em momento nenhum, sujeito passivo do dever ambiental que adimple), mas é sujeito passivo de outros deveres, decorrentes do negócio jurídico que celebrou com o devedor ambiental.

36. Como se vê, a transferência de área inserta em UC, para “compensação” ambiental, é feita sempre em adimplemento de obrigação (*solvendi causa*), seja a transferência feita pelo próprio devedor ambiental, seja feita por terceiro (terceiro

A hipótese serve bem a demonstrar que o interesse jurídico pode existir ainda quando o titular de imóvel inserto em UC não possa ser diretamente compelido, pela Administração Pública, a “regularizar a situação” ambiental de qualquer devedor.

14 A anuência do terceiro beneficiário, a que se refere o **art. 436 CC**, é mero elemento integrativo da eficácia do contrato entre estipulante e devedor - que é, portanto, de um negócio bilateral, e não trilateral.

15 Muda, portanto, o direito adquirido pelo comprador (e, correlativamente, o dever imposto ao vendedor), **mas não se modifica o tipo contratual**. Afinal, trata-se sempre da aquisição de algo (ainda que este “algo” seja o direito a que o vendedor preste a terceiro), em troca de um pagamento em pecúnia.

solvens). E o que se adimple, ainda quando o pagamento é feito por terceiro, é sempre a obrigação ambiental do devedor. Os direitos e deveres decorrentes de contrato celebrado entre o devedor ambiental e o titular de áreas inseridas em UC (inclusive o direito eventualmente surgido para o Estado) são apenas um meio para o adimplemento do dever ambiental.

37. Em síntese, é perfeitamente possível o cumprimento da “compensação” ambiental, na forma do art. 66, § 5º, III, da Lei Federal, sem que a propriedade da área transferida ao Estado passe pelo patrimônio do devedor ambiental.

38. O adimplemento por terceiro (terceiro *solvens*) é disciplinado pelo art. 06º da minuta (e, como se verá adiante, também pelo art. 7º). Observe-se contudo que (mesmo quando haja estipulação em favor do Estado) o negócio de que trata o art. 6º da minuta não é o contrato celebrado entre os particulares (devedor ambiental e titular de área inserida em UC), mais freqüentemente um contrato de compra e venda, mas sim o contrato celebrado entre o titular de área inserida em UC e o Estado, em adimplemento das obrigações decorrentes daquele anterior contrato (para além do respectivo Termo a ser firmado com a Administração, cf. art. 6º, § 3º da minuta).

39. E é este contrato, celebrado entre o titular de área inserida em UC (seja ele o próprio devedor ambiental, seja um terceiro) e o Estado, que se passa a analisar.

V. “DOAÇÃO” AO ESTADO

40. Toda transferência de propriedade ao Estado para “compensação” ambiental (feita pelo devedor ambiental ou terceiro) ocorre sempre em adimplemento de uma obrigação (ambiental), portanto *solvendi causa*. Neste contexto (e apesar de todas as referências à “doação” pela legislação ambiental), não há “doação” para o ente público, ao menos não no sentido técnico da figura, que é o do Direito Civil.

41. Isto porque, a teor do art. 538 CC “Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra” (destaque nosso). Portanto, a *causa solvendi* (adimplemento) exclui, em princípio ao menos, a *causa donandi*. Tal liberalidade é essencial mesmo às doações remuneratórias ou com encargo¹⁶, figuras que, portanto, também não explicam a “compensação” ambiental.

¹⁶ Cf. art. 540 CC, a teor do qual “A doação feita em contemplação do merecimento do donatário não perde o caráter de liberalidade, como não o perde a doação remuneratória, ou a gravada, no excedente ao valor dos serviços remunerados ou ao encargo imposto”.

V.1 Doação remuneratória ou com encargo

42. Com efeito, tratando-se de transmissão feita no adimplemento de um dever (a obrigação ambiental), não há aqui qualquer “liberalidade” que se possa tecnicamente tratar como doação, mesmo que com encargo. Este, aliás, consiste em mera **limitação a uma liberalidade** (sem ser, em princípio, a razão determinante desta¹⁷).

43. Ademais, na “compensação” ambiental, a causa da atribuição patrimonial feita ao Estado decorre objetivamente da lei (trata-se de adimplemento), distinguindo-se portanto do encargo, elemento **subjetivo** apenas eventualmente inserto em algum negócio jurídico (ainda que, neste, venha a tornar-se o “motivo determinante” a que se refere o art. 137 CC¹⁸).

44. Para além disso, uma vez admitida a “compensação” ambiental pelo competente órgão técnico, a regularização do imóvel rural (com déficit de reserva legal) decorre diretamente da transmissão feita ao Estado, e não de qualquer dever ou sujeição ulterior deste. Não há nenhuma “prestação” do Estado que porventura pudesse ser entendida como “cumprimento” de “encargo”¹⁹.

45. Por fim, o art. 540 CC trata da liberalidade feita (e dos limites que a “remuneração” ou o encargo lhe impuseram), para esclarecer que a liberalidade subsiste “no excedente ao valor dos serviços remunerados ou ao encargo imposto”. Um aspecto objetivo, portanto, derivado do valor de mercado. Ora, na hipótese considerada, a “compensação” ambiental **nem mesmo se faz com base no valor**

17 Como observa PONTES DE MIRANDA, “O *modus* ou encargo não é a razão jurídica, imediata, do ato jurídico; daí, ainda quando se apresente como tal, não poder identificar-se como a *causa*, o *fin* da disposição: a causa está no dispor, e não na determinação anexa” (*Tratado de Direito Privado*, v. V, Rio de Janeiro, Borsoi, 1955, § 558, n. 2, p. 217).

18 O **art. 137 CC2002**, sem correspondente no CC1916, dispõe que “Considera-se não escrito o encargo ilícito ou impossível, salvo se constituir o motivo determinante da liberalidade, caso em que se invalida o negócio jurídico”.

Ou seja, excepcionando o conceito de “encargo” como manifestação anexa, o Código Civil atual vislumbra um “encargo” que possa constituir “o motivo determinante da liberalidade”, determinando assim a sorte desta (o que não ocorre na disciplina geral do encargo; cf. F. C. PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. V, Rio de Janeiro, Borsoi, 1955, § 557, n. 2, p. 216).

19 Neste contexto, o único dever que se pode vislumbrar para a Administração (inclusive, se o caso, por ente da Administração Indireta estadual) é aquele de certificar o “reconhecimento da compensação da reserva legal”, (cf. art. 30, Parágrafo único, da Lei Estadual n. 15.684/2015). Ora, mas tal dever não decorre um suposto “encargo” atribuído ao ente público, mas da lei, e não apenas da lei estadual.

Trata-se, aqui, de um dever de outorgar a quitação, que nada mais é que um ato jurídico (em sentido estrito) **declarativo do adimplemento** (i.e., da regularização), dever este decorrente do **art. 319 CC**, a teor do qual “O devedor que paga tem direito a quitação regular, e pode reter o pagamento, enquanto não lhe seja dada”. Os requisitos da quitação são previstos pelo art. 320 CC e, no caso, também, pela legislação específica (o referido art. 30, Parágrafo único, da Lei Estadual n. 15.684/2015). Ressalte-se, contudo, que a **quitação da obrigação ambiental apenas pode ser outorgada pelo órgão ou ente ambiental competente, e não diretamente pela Fazenda do Estado, como adquirente da área.**

da terra, mas sim na extensão da área e em seu pertencimento a um mesmo bioma (cf. **art. 66, § 6º, I e II da Lei Federal nº 12.651/2012**).

46. Provavelmente (por conta do cálculo econômico do devedor ambiental), o valor da área regularizada será superior ao valor da área inserta em UC, e transferida ao Estado, o que já exclui tratar-se de doação. Todavia, mesmo na hipótese contrária (i.e., mesmo se valor da área transferida ao Estado for superior ao valor da área regularizada), não haverá, em princípio, nenhuma liberalidade, porque o valor das áreas, e sua respectiva expressão monetária, **são estranhos ao negócio** (ex vi do referido art. 66, § 6º, I e II da Lei Federal nº 12.651/2012), **remanescendo no campo dos motivos**. Portanto, qualquer “ganho” para o Estado seria meramente eventual, e estranho à “compensação”²⁰.

47. Portanto, e à vista do art. 538 e do art. 540 CC, **não se configura tecnicamente nenhuma “doação”**, ainda que “com encargo”. O mesmo **art. 540 CC** também serve a evidenciar que a “doação remuneratória” é inservível à espécie, seja porque descabe falar de doação remuneratória quando há dever jurídico exigível, como é o dever do proprietário rural de “regularizar sua situação” (art. 66, *caput*, da Lei Federal nº 12.651/2012), seja porque a liberalidade apenas subsiste “no excedente ao valor dos serviços remunerados ou ao encargo imposto”. Aliás, mesmo a prestação de dívida prescrita (dever **jurídico** que perdeu sua exigibilidade) configura adimplemento, não doação.

48. Em síntese, decorre da lei (objetivamente, portanto) a onerosidade da prestação feita em “compensação” ambiental, ao passo que o exame da doação demonstra que a existência de qualquer correspectivo (ainda que sob a forma de encargo ou de “remuneração”) exclui a liberalidade. As *causae solvendi* e *donandi* são assim impossíveis, ou seja, não é possível que a mesma prestação (ou a mesma parte da prestação) seja ao mesmo tempo onerosa e gratuita. A contradição ressalta.

49. Portanto, somente se poderia cogitar de doação na medida em que determinado negócio, concretamente celebrado, **exorbite** da figura prevista pelo art. 66, § 5º, III da Lei Federal nº 12.651/2012 (e pelo art. 30 da Lei Estadual nº 15.684/2015), revelando, efetiva e objetivamente, alguma liberalidade em benefício do Estado²¹.

20 Ademais (e tais considerações permanecem, igualmente, na esfera dos motivos, sendo portanto estranhas ao negócio celebrado com o Estado), o valor das áreas não é o único elemento considerado pelo devedor ambiental; entram em sua cogitação econômica não apenas o valor da área que lhe resulta disponível pela regularização, mas também a eventual economia de custos comparativamente às demais alternativas para “regularizar sua situação” (recomposição, regeneração, ou outras alternativas de “compensação” da reserva legal).

21 Pex., o *negotium mixtum cum donatione*, essencialmente um negócio sinalagmático em que, no caso concreto, há significativa desproporção entre uma prestação e outra, visando beneficiar uma das partes (exemplo: a venda, por R\$ 300.000,00, de um imóvel que vale R\$ 700.000,00).

Vê-se que a lógica é semelhante à da doação com encargo, e do art. 540 CC, em que a liberalidade somente subsiste **para além** do valor do encargo ou, no *negotium mixtum*, da contraprestação. Portanto, um mesmo

50. Todavia, tendo em conta a (falta de) técnica jurídica do legislador federal, bem assim o rol dos títulos hábeis a registro (cf. art. 167, I, LRP), é possível considerar que a “doação” (ou melhor, um negócio a que desastadamente se deu o *nomen iuris* de “doação”) sirva a instrumentalizar a transmissão do imóvel ao Estado, nos termos em que se passa a expor.

V. 2 Formalização da transferência como “doação”. Contrato gratuito e contrato aleatório. O art. 30, II, “b” da Lei Paulista.

51. Desde logo, observe-se ser **inconsistente**, em perspectiva lógico-jurídica, pretender cindir a “compensação” ambiental em “doação” de um lado, e extinção do dever ambiental, do outro. Ora, o dever ambiental apenas se extingue porque **algo** se transferiu ao Estado, e porque a lei atribuiu a tal transferência uma eficácia extintiva do dever ambiental. **É a própria lei, portanto, que objetivamente distingue tal atribuição patrimonial de uma doação.** A ausência de liberalidade exclui que se trate de doação, em qualquer de suas formas (cf. Seção V e V.1, *supra*).

52. Pode haver ocorrido um simples equívoco do legislador, que recorreu à figura da doação porque vislumbrou a aquisição de áreas (insertas em UC), por parte do Estado, sem nenhum desembolso de sua parte, livrando-o ademais do dever de adquirir tais áreas (por compra ou desapropriação). Neste caso, todavia, o legislador se haveria esquecido de quem transfere esta área (inserta em UC) o faz em adimplemento de um dever ambiental, e portanto não doa, e sim **paga**.

53. O legislador federal, todavia, pode haver ousado ainda mais, pretendendo **afastar** a causa da atribuição patrimonial feita ao ente público (*causa solvendi*), para inserir outra causa em seu lugar (a *causa donandi*), em princípio incompatível com a “compensação” ambiental. Possivelmente, o legislador pretendeu, aqui, proteger o ente público, na maior medida possível, de qualquer futura demanda que possa redundar na resolução do negócio de transmissão, com a perda da propriedade da área, ou sua respectiva indenização. Afinal, quem doa não paga, **pratica uma liberalidade** (pura e simples, ou limitada por encargo, mas sempre liberalidade)....

54. E a escolha do legislador (“doação”) surge ainda mais significativa quando se recorda que o sistema jurídico brasileiro repele a atribuição patrimonial abstrata, i.e., independente de qualquer respectiva causa²². É necessário, portanto,

negócio pode exibir duas *causae* (a atribuição patrimonial é em parte gratuita e em parte onerosa), mas sem que estas se confundam.

22 “No direito germânico, o acordo de transmissão de propriedade de bens móveis e imóveis é abstrato, em razão de dispositivo do ordenamento jurídico que torna a causa irrelevante (...) O Código Civil brasileiro adotou posição intermediária, ao fazer depender a eficácia da tradição à do negócio jurídico antecedente, princípio este que a jurisprudência estendeu à transferência de imóveis pela transcrição [atualmente, regis-

justificar a transmissão com algum dos títulos hábeis a registro (dentre os quais a doação), conforme a previsão do art. 167, I da LRP.

55. O intento do legislador, todavia, e qualquer que seja, **encontra seus limites nos elementos legais (e portanto objetivos) da “compensação” ambiental**. Necessário, portanto, verificar se (e como) é possível compatibilizar a “compensação” ambiental e a “doação”.

56. Como referido, o expediente do legislador pode refletir (e provavelmente reflete) uma expectativa de redução de riscos para o ente público. Está-se, portanto, no campo das **regras de distribuição de riscos**.

57. A lei federal, portanto, serve a fundamentar o art. 30, II, “b”, da Lei Estadual nº 15.685/2015, que exige “a renúncia expressa das partes contratantes da compra e venda ou cessão de qualquer ato ou ação contrária à doação [melhor, **transmissão**] da área para a pessoa jurídica de direito público, por qualquer motivo, inclusive em eventual litígio da compra e venda ou cessão, bem como de recebimento de qualquer outra quantia a qualquer título”. E o legislador paulista nem mesmo inova neste ponto; simplesmente, explicita hipóteses decorrentes da lei federal²³.

58. Todavia, é necessário indagar se existe algum limite para a atribuição do risco aos interessados na compensação (e, correlatamente, para exonerar-se o ente público de quaisquer riscos possíveis), e quais são estes limites no caso concreto.

59. Para além da doação (que é liberalidade, nos termos dos arts. 538 e 540 CC), o Direito conhece negócios **onerosos** em que a transferência do risco é total, fazendo com que, no limite, um dos contraentes fique sem o objeto (=conteúdo da prestação) esperado (p.ex., artigos 449, 458 e 460 CC²⁴). E estes negócios não se reconduzem à doação, porque sempre haverá prestação e

tro]”. (Clóvis V. do COUTO E SILVA, *A obrigação como processo*, São Paulo, FGV, 2006 [1976], p. 49. *Idem*, fls. 53-55). Os casos de transmissão abstrata verificam-se, mais frequentemente, no direito cambiário.

23 Trata-se de uma disposição de grande relevância, impedindo que litígios relativos a negócios anteriores (ou a certos negócios anteriores), p. ex. o contrato obrigacional celebrado entre o devedor ambiental e o titular da área inserta em UC, atinjam o negócio que este último celebrou com o Estado. Os figurantes do negócio anterior, portanto, deverão deduzir suas pretensões apenas entre si, e qualquer indenização ou ressarcimento se fará pelo equivalente pecuniário, e **não pela forma específica (i.e., não pela área transferida ao Estado)**.

24 **Art. 449.** Não obstante a cláusula que exclui a garantia contra a evicção, se esta se der, tem direito o evicto a receber o preço que pagou pela coisa evicta, se não soube do risco da evicção, ou, dele informado, não o assumiu.

Art. 458. Se o contrato for aleatório, por dizer respeito a coisas ou fatos futuros, cujo risco de não virem a existir um dos contratantes assumia, terá o outro direito de receber integralmente o que lhe foi prometido, desde que de sua parte não tenha havido dolo ou culpa, ainda que nada do avençado venha a existir.

Art. 460. Se for aleatório o contrato, por se referir a coisas existentes, mas expostas a risco, assumido pelo adquirente, terá igualmente direito o alienante a todo o preço, posto que a coisa já não existisse, em parte, ou de todo, no dia do contrato.

contraprestação, ainda que o objeto de uma delas seja incerto (i.e., não venha a existir, ou se perca)²⁵.

60. Portanto, é juridicamente possível a atribuição total do risco, a uma das partes, sem ser necessário recorrer à *causa donandi* (que afinal implicaria uma abstrusa imposição de liberalidade...). Todavia, a *suposta* previsão legal de um **negócio aleatório** não pode ser deduzida apenas de uma escolha vocabular insustentável do legislador (“doação”).

61. Como já referido, o que decorre da lei, objetivamente, é um ato de **adimplemento** (cf. item 51, *supra*), que não deveria ser nomeado como “doação”, nem transformado em negócio aleatório. Adimple-se obrigação existente, que fica extinta pelo adimplemento. Se a obrigação ambiental não existia, ou se volta a ser exigível (p.ex., porque o imóvel transmitido ao Estado, localizado em bioma distinto, não servia a determinada “compensação” ambiental, que foi portanto invalidada), o pagamento fica **sem causa**, e deve em princípio ser restituído²⁶.

62. Fixados estes pontos, **e por conta da má técnica do legislador federal**, é possível cogitar-se de um acordo, celebrado com o ente público, sob o inadequado *nomen iuris* de “doação”, contenha ou não referência à “compensação” ambiental que se pretenda fazer, no caso concreto. Em qualquer destas hipóteses, a causa desta atribuição patrimonial é onerosa (adimplemento), como resulta da disciplina legal (objetiva) da figura, e é como tal (i.e., como adimplemento) que integra **objetivamente** a operação jurídica de “compensação” ambiental.

63. Portanto, esta “doação” vislumbrada pelo legislador não pode subsistir nos casos em que a compensação ambiental mesma for invalidada, ou por outro modo desconstituída. E o art. 30, II, “b”, da Lei Estadual nº 15.685/2015, tendo

25 Assim, como observa C. M. Bianca, “Os contratos aleatórios não se contrapõem (...) aos contratos correspectivos, porquanto a aleatoriedade não exclui a correspectividade das prestações” (Carlo Massimo BIANCA, *Diritto Civile*, v. III - Il contratto, 2.ed., Milano, Giuffrè, 2000, n. 250, p. 491. No original: “I contratti aleatori non si contrappongono, invece, ai contratti corrispettivi, in quanto l’aleatorietà non esclude la corrispettività delle prestazioni”).

26 A teor do **art. 885 CC**, “A restituição é devida, não só quando não tenha havido causa que justifique o enriquecimento, **mas também se esta deixou de existir**”. É o caso figurado no exemplo, em que a “compensação” (em si, uma decorrência da atribuição patrimonial feita ao Estado) foi feita, mas é posteriormente invalidada. Recorde-se todavia o **art. 877 CC**, a teor do qual “Aquele que voluntariamente pagou o indevido incumbe a prova de tê-lo feito por erro”.

Em verdade, o **art. 1.245, § 2º, CC** traz uma certa independência (ainda que temporária) entre o registro e o título registrado, ao determinar que “Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel”. No mesmo sentido, o art. 252 da Lei n. 6.015/73. Tal situação, em princípio temporária, pode vir a tornar-se definitiva se, p.ex., decai eventual ação de anulação.

seu fundamento na lei federal (cf. item 55, *supra*), tem nela também (e consequentemente) o seu limite.

64. Não se verificando, tecnicamente, uma doação (o que há é adimplemento de dever ambiental, cf. item 48, *supra*), resta **excluída**, também, a figura **da doação com encargo**, mesmo porque não se cria dever ou sujeição para o donatário (cf. item 44, *supra*), e a destinação específica do imóvel transferido ao Estado resulta objetivamente de lei cogente.

65. Assim, se por alguma questão se quiser celebrar um contrato com o inadequado *nomen iuris* de “doação”, isto resulta possível em vista do termo empregado pela Lei Federal, não se devendo contudo aprofundar o erro do legislador e cogitar de “doação com encargo”, já que não existem nem aquela, **nem este. Não incide, portanto, o art. 19, IV da CE, não sendo exigível qualquer autorização legislativa.** No mais, é evidente que a lei, ao nomear o ato “doação” (figura prevista no art. 167, I, LRP), determinou tratar-se de ato hábil ao registro imobiliário, e portanto à transmissão de propriedade.

66. Importa, contudo, não se perder num mar de termos e conceitos *distorcidos*, já que o legislador não teve a mesma preocupação do imperador Justiniano I e de seus juristas (*Institutiones*, II, 3, 7: *nos ... consequentia nomina rebus esse studentes ...*, “nós... procurando fazer com que os nomes correspondam às coisas...”²⁷). Feitas estas observações, passa-se à análise de um negócio mais adequado a representar a natureza (i.e., a **causa**) da atribuição patrimonial feita ao Estado.

VI. TRANSMISSÃO AO ESTADO E DOAÇÃO EM PAGAMENTO

67. Até aqui, apontou-se a inexistência de compensação, no sentido técnico (arts. 368 e 369 CC), mas sim de adimplemento de obrigação alternativa, prevista nos arts. 252 ss. CC (cf. **Seção III, *supra***); demonstrou-se que este adimplemento pode ser realizado pelo devedor ambiental ou por terceiro, ao contrário do que parece resultar do texto legal (cf. **Seção IV, *supra***); e, por fim, evidenciou-se que esta atribuição patrimonial, feita ao Estado, não tem natureza de doação, ainda que eventualmente (e em vista do termo empregado pela Lei Federal) possa ser celebrada por um negócio com tal *nomen iuris* (cf. **Seção V, *supra***).

68. Necessário, agora, avançar na análise do acordo a ser concretamente celebrado pelo Estado, à vista dos requisitos legais da “compensação”, e à vista dos atos (títulos) admitidos ao registro de imóveis, nos termos do art. 167, I da LRP.

27 Cf. www.treccani.it/vocabolario/nomina-sunt-consequentia-rerum/.

69. Como referido nos itens 19 a 21 *supra*, o art. 66 da Lei Federal nº 12.651/2012 traz uma obrigação alternativa; e, como as diversas possíveis prestações já estão, desde o início, legalmente previstas, descaberia em princípio tratar de dação em pagamento, tanto mais que esta é negócio jurídico posterior, supondo consentimento do credor em aceitar algo diverso da prestação devida²⁸.

70. Por certo, o legislador instituiu (ou pretendeu instituir) a alternatividade, e com poder de escolha atribuído ao devedor ambiental, como aliás é a regra (dispositiva) do art. 252, *caput*, CC. Assim, e sob uma **perspectiva puramente estrutural**, apenas se nos afigura possível cogitar de dação em pagamento se o órgão ambiental possuir competência discricionária para (eventualmente) rejeitar a “compensação” ofertada pelo devedor ambiental, exigindo outra forma de adimplemento em seu lugar, notadamente a recomposição ou regeneração da reserva legal no próprio imóvel²⁹.

71. Neste contexto, o Termo de Compromisso constitui (ou melhor, **prevê**, por se tratar de negócio com eficácia meramente obrigacional) uma dação em pagamento, e o que se verifica, por parte da Administração (por seu ente ou órgão ambiental), é consentimento em receber prestação diversa da devida, e não mera verificação (atividade vinculada!) da conformidade da prestação escolhida pelo devedor aos requisitos da legislação ambiental.

72. Todavia (e ainda que não se verifique tal poder discricionário), a distância entre a obrigação alternativa e a dação em pagamento diminui, ao menos sob uma **perspectiva funcional**, quando se analisam as peculiaridades do Direito Ambiental. Como se lê no próprio sítio da Secretaria de Estado do Meio Ambiente³⁰:

A área destinada para a Reserva Legal deve ser proposta por seu proprietário ou possuidor no SiCAR e será analisada pelo órgão ambiental. A RL deve, **preferencialmente, ser constituída no imóvel pela vegetação nativa existente ou por meio de recomposição.**

A Reserva Legal **também** pode ser instituída por meio de **compensação**, nas seguintes modalidades (...)

28 Nas obrigações alternativas, estando as diversas prestações *in obligatione*, não há, evidentemente, cogitar-se de “consentimento” do credor (no caso, o Estado, legitimado a exigir o cumprimento do dever ambiental).

29 Neste contexto, caso admitida a “compensação” pelo órgão competente, verifica-se (a nosso ver) o consentimento do credor em aceitar algo diverso da prestação especificamente devida, que seria adimplida pela recomposição ou regeneração da reserva legal. Portanto, verdadeira **dação em pagamento**, e não alternatividade com poder de escolha do credor (Estado), à medida em que a prestação, afinal **aceita** pelo credor, foi primeiramente ofertada (e portanto **escolhida**) pelo devedor.

Na disciplina legal, civilística, das obrigações alternativas, não cabe tratar de juízo discricionário do credor, nem portanto de aceitação por parte deste. Nada impede, todavia, que o Direito Administrativo insira um dado a mais de complexidade no desenho das alternativas postas à escolha (**inicial, quando menos**) do devedor, consistente na eventual competência discricionária do órgão ambiental.

30 <http://www.ambiente.sp.gov.br/sicar/reserva-legal/> (destaques nossos). Acesso em 02/04/2018.

73. Destarte, ainda que (sob uma perspectiva puramente estrutural) se configure obrigação alternativa, a excepcionalidade desta regra, no sistema do Direito Ambiental, bem demonstra que há uma escala de valores entre estas prestações, a transmissão da área inserta em UC admitida em lugar do cumprimento específico do dever ambiental, que se dá pela recomposição ou regeneração da reserva legal no próprio imóvel³¹.

74. Assim, se estruturalmente a obrigação alternativa e a dação em pagamento se afiguram distintas, funcionalmente, no caso da “compensação” ambiental, elas se aproximam. Justifica-se, portanto, quando menos sob perspectiva funcional, reconduzir os negócios celebrados com o Estado ao tipo legal da **dação em pagamento**.

75. Trata-se da figura que melhor traduz a natureza onerosa da transferência de propriedade feita ao Estado (trata-se de adimplemento de obrigação anterior, ambiental), e com prestação diversa daquela específica, consistente na recomposição ou regeneração natural da vegetação da reserva legal. E a dação em pagamento, como cediço, é expressamente prevista como título hábil a registro, nos termos do **art. 167, I, nº 31 da lei nº 6.015/73**.

76. Como referido, tal aproximação se faz sob **perspectiva funcional**, já que (à parte a hipótese de discricionariedade do órgão ambiental, analisada *supra*), não há, aqui, consentimento do credor em aceitar prestação diversa da devida (elemento nuclear da dação em pagamento), já que estão, todas, *in obligatione*.

77. Todavia, mesmo sob perspectiva estrutural, há importantes semelhanças entre o negócio a ser celebrado com o Estado e a dação em pagamento. É que aquele negócio conterà regras específicas quanto a riscos e responsabilidade (p.ex.), de modo que, semelhantemente à dação, haverá consenso, e portanto negócio jurídico, a “envolver” o pagamento³². Trata-se de uma semelhança estrutural que facilita, sob uma perspectiva funcional, a aproximação deste negócio (celebrado com o Estado) à dação em pagamento.

31 Aliás, somente se pode cogitar de “compensação” de reserva legal após se determinar qual seria a área da reserva de determinado imóvel, que se **deveria** recompor (ou permitir que se regenerasse) e se escolhe, ao invés, “compensar”. Note-se contudo que esta escala de valores pode se inverter nos casos concretos; assim, em atenção aos interesses transindividuais, pode haver situações em que a “compensação” ambiental, por qualquer de suas formas, permita a preservação de áreas ecologicamente mais importantes.

32 “O pagamento é ato-fato jurídico. Se o *consensus* do credor o envolve, pode estar contido em negócio jurídico” (F. C. PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXV, 3. ed., Rio de Janeiro, Borsoi, 1971, § 3.000, n. 2, p. 4).

Ressaltamos: se vinculada a competência do órgão ambiental, trata-se apenas de semelhança, não de identidade, pois o juízo vinculado limita-se à verificação da conformidade da prestação oferecida os requisitos da legislação ambiental, impedindo assim tratar de consenso do credor em aceitar prestação diversa da devida. Todavia, haverá consenso quanto às demais cláusulas que “envolvem” o pagamento.

78. No mais, como observa PONTES DE MIRANDA, “(...) a dação em soluto é negócio jurídico oneroso de alienação”³³. A dação em pagamento é negócio de alienação, ou seja, negócio jurídico dispositivo, e não obrigacional. Ou seja, pela dação em pagamento não se promete transferir (tal seria, apenas, promessa de dação), mas já se transfere ou, no caso dos bens imóveis, **já se celebra o ato hábil à transferência**, que se vai aperfeiçoar pelo registro (observando-se que, com o negócio jurídico dispositivo, o poder de registrar já pertence ao adquirente, ou também a este).

79. Portanto, a dação em pagamento e o acordo celebrado com o Estado se assemelham por serem negócios jurídicos dispositivos (mais especificamente, translativos), e funcionalizados para o adimplemento, contendo, ambos, um negócio jurídico de direito das coisas, que se denomina acordo de transmissão de propriedade (ou acordo de transmissão da propriedade e da posse). No sistema jurídico brasileiro, o acordo de transmissão é frequentemente celebrado junto ao negócio jurídico base (que lhe dá a respectiva *causa*), tomando a forma de cláusula segundo a qual o alienante “transfere a propriedade e a posse”, ou outras de redação semelhante³⁴.

80. No caso da “compensação” ambiental, o acordo de transmissão de propriedade (da área inserta em UC), celebrado com o Estado pelo próprio devedor ambiental (cf. **art. 2º** da minuta), ou por terceiro (terceiro *solvens*, cf. itens 05 e 28, *supra*, e **art. 6º** da minuta), adimple sempre o dever ambiental daquele.

81. Assente a equiparação funcional entre o contrato a ser celebrado com o Estado, e a dação em pagamento, deve-se recordar o **art. 359 CC**, a teor do qual “Se o credor for evicto da coisa recebida em pagamento, restabelecer-se-á a obrigação primitiva, ficando sem efeito a quitação dada, ressalvados os direitos de terceiros”³⁵. Uma cláusula com teor semelhante deve constar do negócio a ser celebrado com o Estado. Trata-se de regra perfeitamente aderente à disciplina da “compensação” ambiental, tendo em vista que:

(a) a “compensação” ambiental consiste, sempre, em atribuição patrimonial onerosa, e feita *solvendi causa*, tal como a dação;

(b) a “compensação” ambiental também não implica novação de dívida, já que se trata de obrigação alternativa (as prestações estão, todas, *in obligatione*); e

33 PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXV, 3. ed., Rio de Janeiro, Borsoi, 1971, § 3.000, n. 4, p. 7.

34 Na compra e venda p. ex., encontram-se redações como “vende e transfere a propriedade e a posse”, ou “vende e transfere, como vendido e transferido tem, direito *jus*, posse e ação”, entre outras similares. Trata-se, aqui, de negócio jurídico de adimplemento do negócio anterior, obrigacional (no exemplo, a compra e venda). E, no *compromisso de compra e venda*, o que se deixa para celebração futura (a “escritura definitiva”) é, justamente, o acordo de transmissão, negócio jurídico de direito das coisas (cf. Rafael Domingos Faiardo VANZELLA, *O contrato e os direitos reais*, São Paulo, RT, 2013, cap. 6, seção 6.3, p. 329-338).

35 Esta regra decorre do fato de que a dação em pagamento **não implica novação**. “Não há substituição de dívida; o que se substitui é a prestação” (PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXV, 3. ed., Rio de Janeiro, Borsoi, 1971, § 3.001, n. 3, p. 9).

(c) trata-se de regra haurida, ademais, da figura legal (a dação em pagamento) funcionalmente mais próxima à “compensação” ambiental prevista pelo legislador.

82. Do contrato, devem ainda constar, sem prejuízo de outros, os requisitos do **art. 66, § 6º, I e II e § 8º da Lei Federal nº 12.651/2012**, recomendando-se que sejam incluídos, também, os do **art. 30 da Lei Estadual nº 15.684/2015**. Tal artigo, como já demonstrado, extrai seu fundamento da Lei Federal, limitando-se a explicitar conseqüências desta (cf. item 57, *supra*), sendo assim, irrelevante, neste ponto, que a Lei Estadual esteja com eficácia suspensa, por conta de liminar ajuizada em ADI (cf. item 15 e nota n. 02, *supra*).

83. Fixadas estas premissas, e recordando-se que a transferência pode ser feita pelo próprio devedor ou por terceiro (terceiro *solvens*), é conveniente analisar a estipulação em favor de terceiro, que pode ocorrer no negócio celebrado entre o devedor ambiental e o titular de área inserta em UC (mais freqüentemente, contrato de compra e venda, de eficácia apenas **obligacional**), e mesmo no negócio celebrado entre o devedor ambiental (ou o terceiro *solvens*) e o ente ambiental.

VII. TRANSMISSÃO AO ESTADO. COMPRA E VENDA, DAÇÃO EM PAGAMENTO, E ESTIPULAÇÃO EM FAVOR DE TERCEIRO

84. Pode haver estipulação em favor de terceiro no contrato obrigacional (freqüentemente, de compra e venda) celebrado entre o devedor ambiental e o titular de área inserta em UC, decorrendo assim (nos termos dos arts. 436-438 CC) direito e pretensão para o Estado (terceiro beneficiário). É a primeira hipótese que se analisa (aprofundando-se, ao ensejo, o exame das características gerais da figura).

VII.1 Contrato obrigacional entre particulares e Estado beneficiário

85. Deve-se recordar que, embora o terceiro beneficiário não seja parte **no contrato**³⁶, será parte (não terceiro!) na relação jurídica dele decorrente. O contrato se conclui entre o devedor ambiental (estipulante) e o titular de área inserta em UC (promitente). Já a **relação jurídica** (eficácia daquele contrato) se estabelece entre o estipulante (o devedor ambiental), o promitente (titular de área inserta em UC, e o Estado. Assim, o

36 A **anuência** (ou assentimento), que dele se exige, é apenas integrativa da eficácia do contrato, para que deste se irradiem direito e pretensão também em favor do terceiro beneficiário (além dos que já surgem para o figurante credor). É por isso, aliás, que o beneficiário pode anuir posteriormente à celebração do contrato. Esta é, aliás, a diferença entre consentimento, que é manifestação necessária ao surgimento (e portanto à existência mesma) do contrato, e o assentimento, manifestação (de um terceiro - no caso, terceiro beneficiário) necessário apenas à validade ou eficácia de determinado negócio jurídico.

titular de área inserta em UC, é parte no contrato, e parte na relação jurídica dele decorrente (assumiu o dever de transferir sua área ao Estado), sendo terceiro apenas em relação ao dever ambiental considerado, que se visa adimplir com a “compensação”.

86. A estipulação em favor de terceiro é, em si mesma, uma figura abstrata, que pode servir às mais diversas causas de atribuição patrimonial, *donandi, credendi*, ou *solvendi* (que é a causa da “compensação”)³⁷. Por ela, a propriedade se transmite do devedor (no caso, o titular de área inserta em UC, que tem o dever de transferi-la, não o devedor ambiental) **diretamente ao terceiro beneficiário** (no caso, o Estado), sem passar pelo patrimônio do estipulante³⁸. Com isto, evita-se uma dupla transferência imobiliária, e os custos daí decorrentes.

87. Mais frequentemente, como já se apontou, a estipulação em favor de terceiro constará de um contrato de compra e venda celebrado entre o devedor ambiental e o titular de área inserta em UC (cf. itens 32 a 35, *supra*). Neste contexto, o estipulante (o devedor ambiental) e o terceiro beneficiário (o Estado) adquirem do devedor (o titular de área inserta em UC) direito e pretensão à prestação de declaração de vontade, mais especificamente, direito e pretensão à declaração de oferta contratual (oferta de dação em pagamento³⁹, ou de negócio com o inadequado *nomen iuris* de “doação”, cf. **Seção V**, *supra*). E o título hábil a registro será a escritura de dação em pagamento (ou de “doação”), a ser celebrada entre o titular da área (inserta em Unidade de Conservação) e o Estado, com a aceitação da oferta formulada pelo primeiro.

37 Como observa Luciano de CAMARGO PENTEADO, “a estipulação, em si, é figura abstrata, cuja causa depende de circunstâncias externas ao modelo, que poderão estar no contrato em que se situa a estipulação ou em outras relações jurídicas anteriores ou posteriores entre os sujeitos” (*Efeitos contratuais perante terceiros*, São Paulo, Quartier Latin, 2007, p. 129).

Sem razão, com a devida vênia, ORLANDO GOMES, segundo o qual “Para haver *estipulação em favor de terceiro* é necessário que do contrato resulte, para este, uma *atribuição patrimonial gratuita*. O benefício há de ser recebido sem contraprestação e representar vantagem suscetível de apreciação pecuniária. A *gratuidade* do proveito é essencial, não valendo a estipulação que imponha *contraprestação*. A estipulação não pode ser feita *contra* o terceiro. Há de ser em seu favor” (*Contratos*, 17. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1997, n. 129, p. 166; destaques no original). O excerto parece confundir atribuições patrimoniais gratuitas (intuito de liberalidade) com ausência de contraprestação. Ora, a atribuição patrimonial, *de per se*, pode não determinar o surgimento de qualquer nova prestação, e **não ser gratuita**, justamente porque configura adimplemento de anterior dever do estipulante (o devedor ambiental, no caso) para com o terceiro beneficiário (o Estado).

38 “A eficácia da estipulação em favor de terceiro consiste em que o terceiro adquire o direito e a pretensão, que um dos figurantes prometeu, sem ser preciso que a prestação vá do promitente [devedor] ao promissário [estipulante] e deste ao terceiro. A transferência é entre o patrimônio do promitente [devedor] e o patrimônio do terceiro, sem qualquer intermediariedade” (F. C. PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXVI, Rio de Janeiro, Borsoi, 1959, § 3.153, n. 7, p. 217).

39 Como visto (cf. itens 75-77, *supra*, e respectiva nota n. 32), o contrato celebrado com o Estado é funcionalmente semelhante à dação em pagamento. E, ainda que nele não haja consenso do credor em aceitar prestação diversa da devida, há outras cláusulas (quanto a riscos ou responsabilidade, p. ex.) que “envolvem” o pagamento e que demandam **consentimento**, tratando-se portanto de contrato. Como se observou, trata-se de uma semelhança estrutural que facilita, sob uma perspectiva funcional, a aproximação deste negócio (celebrado com o Estado) à dação em pagamento.

88. Como qualquer oferta de contrato, dela deriva um poder jurídico para seu destinatário (no caso, o Estado), o poder de aceitá-la ou não. Para a **aquisição** deste poder, pelo Estado, é que se pode tratar da anuência, ou assentimento, prevista pelo art. 436 CC (cf. item 85 e nota n. 36, *supra*). Todavia, o ato de **exercício** deste poder já não constitui assentimento, mas sim consentimento, porque manifestação de vontade necessária à conclusão (e portanto à existência) da dação em pagamento (ou da “doação”)⁴⁰.

89. Portanto, a compra e venda com estipulação em favor de terceiro, celebrada entre o devedor ambiental e o titular de área inserta em UC, configura-se também como um contrato preliminar, obrigacional, a teor do qual o contrato definitivo deve ser celebrado com terceiro (terceiro beneficiário), o Estado

90. E, concluída a dação em pagamento (ou a “doação”), é possível que vários sejam os legitimados ao exercício do poder dela decorrente⁴¹. Assim, além do próprio Estado, o estipulante (devedor ambiental) e o transmitente (titular da área inserta em UC) são também legitimados a requerer o registro do ato (a escritura de dação em pagamento ou de “doação”) na matrícula do imóvel, provocando assim sua transferência. Todavia, embora diversos possam ser os legitimados ao exercício deste poder, apenas o Estado é legitimado para adquirir a propriedade; o acordo de transmissão só a este se dirige.

91. Feitas estas considerações, é possível analisar as particularidades do acordo de dação em pagamento celebrado entre o *terceiro solvens* (terceiro em relação ao dever ambiental) e o Estado.

VII.2 Dação em pagamento por terceiro e manifestação do devedor ambiental

92. PONTES DE MIRANDA observa que a estipulação em favor de terceiro pode ser inserida em negócios obrigacionais ou dispositivos⁴²:

Estipulação a favor de terceiro é a atribuição de eficácia, a favor de terceiro, ao negócio jurídico bilateral, inclusive a acordo de transmissão ou de constituição (...) Portanto, não só de promessa se trata; tem-se de entender que

40 Aliás, se vinculada a competência do órgão ambiental, e presentes os requisitos todas da legislação, pode haver mesmo dever de aceitar, isto, é, dever de concluir contrato.

41 De acordo com o art. 217 LRP, “O registro e a averbação poderão ser provocados por qualquer pessoa, incumbindo-lhe as despesas respectivas”.

42 Como observa este autor, “se atendermos a que a técnica legislativa não foi exercida com inteira atenção à diferença entre negócios jurídicos *obrigacionais* e negócios jurídicos *dispositivos*, é fácil assentar-se que analogia, ou, melhor, a explicitação, se impõe” (F. C. PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXVI, Rio de Janeiro, Borsoi, 1959, § 3.157, n. 7, p. 233).

ser pode estipular a promessa a favor de terceiro, ou a atribuição de efeito real (disposição translativa ou disposição constitutiva, e.g., gravativa ...)⁴³.

93. É em tese possível, portanto, que duas partes celebrem acordo de transmissão com eficácia em favor de um terceiro, estranho ao acordo. Seria possível, assim, que o devedor ambiental e o titular de área inserta em UC celebrassem desde logo a dação em pagamento (que é negócio dispositivo), com eficácia em favor do Estado (terceiro beneficiário). E, ainda nesta hipótese, o direito se transmitiria diretamente do patrimônio do titular da área para o Estado, sem passar pelo patrimônio do devedor ambiental.

94. Tal possibilidade, contudo, não traz nenhum benefício à operação, e **não é de modo algum necessária**, tendo em vista que devedor ambiental nem é titular da área inserta em UC (e, portanto, não tem poder de disposição sobre a mesma), nem é o adquirente da área. Outrossim, é em princípio possível que um terceiro adimpla, em seu próprio nome, dívida de outrem, trate-se de terceiro interessado (cf. art. 304 CC e item 31, *supra*) ou não (cf. art. 305, CC)⁴⁴.

95. Portanto, para que se faça a atribuição patrimonial ao Estado, e para que esta atribuição configure pagamento, adimplindo a obrigação ambiental (ainda que nomeada “doação”) é necessário e suficiente o consenso do alienante (titular da área inserta em UC) e do adquirente (o Estado). Portanto, no que diz respeito ao negócio dispositivo (de adimplemento, no caso), a manifestação do devedor ambiental não é necessária nem à transmissão da área para o Estado, nem ao adimplemento do dever ambiental.

96. Todavia, além do acordo de transmissão, e da referência à *causa solvendi*, o adimplemento, na “compensação” ambiental, sujeita-se a diversas disposições, p.ex. regras específicas quanto a riscos e responsabilidades, **sendo necessário, por questões de isonomia e prevenção de litígios, que o devedor ambiental também se vincule a estas regras**.

97. Com efeito, o devedor ambiental deve ter, **sempre**, um tratamento semelhante, seja na hipótese do **art. 02º** da minuta (“compensação” com adimplemento pelo próprio devedor ambiental), seja na hipótese do **art. 6º** (“compensação” com adimplemento por terceiro, que não o devedor ambiental). Afinal, a obrigação que se adimple (com a alienação da área ao Estado) é sempre a do devedor

43 F. C. PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, v. XXVI, Rio de Janeiro, Borsoi, 1959, § 3.153, n. 7, p. 218; negrito nosso.

44 Como visto, quando houver estipulação em favor de terceiro, e o Estado (terceiro beneficiário) a ela anuir, o titular de área inserta em UC, **embora continue estranho (terceiro, portanto) ao dever ambiental que se adimple**, será devedor **também do Estado** (por força daquela estipulação, não das normas do Direito Ambiental). Nesta relação, portanto, já não se pode, tecnicamente, tratar de pagamento “por terceiro”.

ambiental (as obrigações assumidas pelo terceiro *solvens* surgem apenas como meio para adimplir a obrigação ambiental).

98. Releva, assim, a manifestação do devedor ambiental, não para a existência da dação em pagamento, nem para sua eficácia típica (a transmissão ao Estado e a extinção do dever ambiental operam-se independentemente do que o devedor), mas **apenas para que ele (devedor ambiental) se vincule às demais disposições constantes do pagamento, que tratam da atribuição de riscos e responsabilidades**, ou seja, apenas para a extensão da **eficácia** destas disposições a ele devedor ambiental⁴⁵.

99. Com a manifestação do devedor ambiental, as disposições contidas na dação em pagamento, que estabelecem liberdades (= ausência de deveres) ou imunidades (= ausência de poderes) para o Estado (e relativamente à figura do alienante), estendem-se também a ele, devedor ambiental. Onde o alienante não tem direito, ou não tem poder, o devedor ambiental também não os terá, sendo o Estado livre ou imune (nas situações previstas), frente a um e outro.

100. Relativamente à dação em pagamento, portanto, a manifestação do devedor ambiental é mera anuência (e assim foi designada no **art. 6º** da minuta), não consentimento, mesmo porque a manifestação jurídica do Estado (aceitação da “compensação” ambiental ofertada pelo titular de área inserta em UC, com as demais cláusulas relativas ao pagamento), já foi emitida, e já exauriu sua eficácia na criação de um novo negócio, a dação em pagamento⁴⁶.

101. Passa-se, agora, a analisar o **art. 7º** da minuta, em que o alienante transfere ao Estado a área inserta em UC visando a **futuras** “compensações” ambientais (as do art. 66, III e § 5º, da Lei Federal n. 12.651/12).

45 Em verdade, a anuência do devedor ambiental é necessária também à **validade** da dação em pagamento, tendo em vista, por exemplo, que norma cogente (de direito administrativo ambiental, no caso) exige do devedor ambiental as “renúncias” do art. 30, II, “b” da Lei Paulista n. 15.684/2015 (quanto a este dispositivo, embora tenha sua eficácia suspensa, já se viu que constitui, em verdade, **mera explicitação de conseqüências decorrentes da lei federal**, cf. item 57, *supra*). Todavia, tal entendimento não mudaria a natureza da manifestação (a anuência é manifestação necessária à validade ou eficácia do contrato, não à sua existência), e tal invalidade é passível de ser sanada pela superveniente anuência do devedor ambiental. Ademais, na seara do Direito Administrativo, enquanto não desconstituído o negócio inválido, em princípio este é e permanece eficaz.

46 De consentimento apenas se poderia tratar caso o Estado e o devedor ambiental decidissem celebrar um novo negócio, pelo qual o devedor aceita todas as disposições relativas a riscos e responsabilidades decorrentes do pagamento (algo absolutamente desnecessário e supérfluo, já que basta uma única manifestação do devedor ambiental, relativamente ao contrato já celebrado). E este novo negócio, ainda que de natureza contratual, teria relevo apenas para a eficácia (ou validade e eficácia, cf. nota anterior) da dação em pagamento que já se celebrou (e já possibilitou a transferência do imóvel para o Estado e o adimplemento do dever ambiental), desempenhando portanto a mesma função da anuência. Também não se trata de contrato aberto à adesão de terceiro (como pode ocorrer, por exemplo, com o contrato de sociedade), uma vez que o devedor ambiental, por sua manifestação, **não se torna parte** na dação em pagamento, já que não é alienante nem adquirente da área inserta em UC (que se transfere de um terceiro *solvens* diretamente para o Estado).

VIII. TRANSMISSÃO AO ESTADO E “COMPENSAÇÃO” FUTURA

102. Nesta operação, o titular de área inserta em UC submeterá seu pedido à Fundação Florestal, que analisará o caso conforme a legislação ambiental pertinente (inclusive o disposto nos **artigos 2º a 5º** da minuta, com eventuais modificações constantes do **art. 7º**).

103. Se favorável a análise, o interessado transferirá a área ao Estado, registrando-se em cadastro a área hábil a ser destinada a futuras “compensações” ambientais - trata-se aqui, mais precisamente, de um registro eletrônico (cf. **art. 7º, § 3º** da minuta), interno ao Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural-SICAR.

104. Quanto às eventuais futuras “compensações”, todavia, serão analisadas e aprovadas pela entidade ou órgão ambiental competente (a CETESB, entidade, ou a CBRN, órgão da SMA, p. ex.), já que se trata de matéria estranha à competência da Fundação Florestal.

105. Ressalta, portanto, o papel de diversos entes (ou órgãos) da Administração Pública Estadual na operação pretendida (embora não necessariamente no contrato celebrado com o Estado). Assim:

- (a) a **Fundação Florestal**, que analisa o pleito inicial (cf. **arts. 3º e 7º** da minuta), verificando tratar-se de área **em tese** hábil a permitir futuras “compensações” ambientais;
- (b) o **Estado-Fazenda**, que celebra contrato dispositivo com o proprietário da área inserta em UC, tendo por objeto sua transferência;
- (c) a **Fundação Florestal** que, após a transferência da área para o Estado, procede aos registros cabíveis no sistema SICAR (cf. item 103, *supra*), cuidando ainda das ulteriores atualizações do registro;
- (d) a **CETESB** (ou, conforme o caso, a **CBRN**, que é órgão da SMA), encarregadas de examinar os futuros pedidos de “compensação” ambiental; e
- (e) novamente, a **Fundação Florestal**, que, uma vez aprovada a “compensação” pela CETESB ou a CBRN, procede aos registros necessários no SICAR, sobretudo para evitar dupla utilização da mesma área.

106. Necessário, agora, analisar o contrato referido no item “b” (disciplinado pelo **art. 06º** da minuta), ou seja, o negócio jurídico dispositivo (acordo de transmissão de propriedade e posse - no caso, posse indireta) celebrado entre o titular da área inserta em UC e o Estado, sobretudo para precisar a **causa** ainda, a causa pela qual este último recebe a propriedade da área.

107. Não é possível, neste momento, cogitar do adimplemento de quaisquer obrigações ambientais, porquanto estas precisam ser indicadas pelo alienante da área (inserta em UC), e a viabilidade da “compensação” pretendida necessita, ainda, ser analisada pelos entes ou órgãos ambientais competentes (CETESB ou CBRN, p. ex.).

108. Sem a prévia aprovação por estes órgãos, não é possível cogitar-se de adimplemento de qualquer obrigação ambiental, razão pela qual o **art. 7º, § 2º** da minuta estabelece que “Da escritura de alienação deverá constar (...) cláusula estabelecendo que o titular do direito de compensação resultante da alienação assume todos os riscos decorrentes de não vincular a área alienada a outros imóveis com déficit de Reserva Legal para o fim de compensação”⁴⁷. Note-se que nem a CETESB nem a CBRN figuram como partes ou anuentes nos negócios ora examinados.

109. Evidencia-se, assim, a onerosidade da atribuição patrimonial ao Estado, já que tal atribuição se faz para adimplemento de obrigações ambientais, ainda que a serem oportunamente indicadas, devendo a respectiva “compensação” ambiental ser previamente aprovada pelos órgãos competentes. É a partir desta consideração que se deve verificar qual o **título** mais adequado a representar a causa (ou pelo menos a onerosidade) da atribuição patrimonial feita ao Estado, tendo em vista o rol de títulos admitidos a registro, nos termos do **art. 167, I, da LRP**.

110. A nosso ver, é possível recorrer novamente à **dação em pagamento**, esclarecendo-se, na escritura respectiva, que as obrigações ambientais adimplidas serão oportunamente especificadas, após aprovação das “compensações” ambientais pelo competente órgão técnico (assumindo o alienante e/ou o titular do direito de compensação, os riscos referidos no **art. 6º, § 2º** da minuta).

111. Tal como na dação em pagamento, já se tem, aqui, um negócio jurídico dispositivo, envolvido por um **acordo sobre a causa** (*causa solvendi*), com diferença de que esta causa (sobre a qual já se acordou), será efetivada apenas posteriormente, com a indicação dos imóveis com *déficit* de reserva legal e a aprovação, pelo órgão competente, da “compensação” respectiva. Assim concebida, a dação pode servir mesmo para o adimplemento de obrigações futuras, embora, no que refere à “compensação” de reserva legal, obrigações ambientais são todas já existentes (faltando apenas a indicação de quais serão adimplidas)⁴⁸. No mais,

47 A (possível) distinção entre o titular da área (inserta em UC e transferida ao Estado) e o titular do “direito de compensação” (**cuja natureza jurídica será analisada adiante**) decorre da permissão constante do **art. 7º, § 1º** da minuta, em que se prevê a possibilidade de emissão do registro em nome de um terceiro, que não o titular a área.

Convém esclarecer que, a teor do **art. 7º, § 4º** da minuta, o registro (do “direito de compensação”) é **intransferível**, mas sempre poderá ser utilizado para a compensação ambiental de imóveis próprios (i.e., do próprio titular do “direito a compensar”) ou de terceiros, sempre indicados por este titular. Visa-se, com a intransferibilidade, evitar a criação de valores mobiliários, o que já desborda em muito do objetivo de regularização ambiental, atraindo a disciplina da Lei n. 6.385/76.

48 Isto porque o art. 66, *caput*, da Lei Federal n. 12.651/2012 admite a compensação para déficits verificados apenas até 22/07/2008. Já no caso do art. 36 da Lei n. 9.985/2000 (se tal possibilidade for admitida), as obrigações podem ser presentes ou futuras.

já se analisou a justificativa funcional para a aproximação deste acordo, celebrado com o Estado, à dação em pagamento (cf. **Seção VI, supra**).

112. Embora esta seja a solução mais fiel à natureza da operação (**e que portanto preferimos**), pode causar espécie a algum notário ou registrador imobiliário, razão pela qual convém, na esteira da distorção criada pelo legislador federal, revisitar a figura da “doação”, título hábil a registro nos termos do **art. 167, I, 33, da LRP**.

113. Cabe perguntar: seria possível, aqui, cogitar-se (tecnicamente) de doação com encargo? Tal figura serviria a atribuir causa à transmissão para o Estado, e representa (ao menos no que tange ao encargo) a onerosidade desta transmissão (cf. item 109, *supra*).

114. Como já se viu, a partir dos **arts. 538 e 540 CC**, o encargo é um limite à liberalidade, e portanto à gratuidade do negócio. Outrossim, o montante ou relevância deste encargo nem sempre é fixo, observando C. M. BIANCA que “Como limitação da atribuição gratuita, o modo importa uma *parcial onerosidade* do contrato. Se a entidade da limitação não é previamente determinada, isto quer dizer que o contrato destina-se a beneficiar o donatário na medida que resultará determinada no ‘líquido’ do modo [i.e., no que sobrar]”⁴⁹.

115. Com isto, seria possível representar o risco assumido pelo titular do “direito de compensação”, que pode não encontrar interessados. Todavia, não há, aqui, nenhum dever a cargo do donatário (o Estado-Fazenda), cuja “prestação” pudesse ser considerada “cumprimento” do “encargo” (cf. item 44, *supra*).

116. Como limitação à gratuidade que é, o encargo pode, em princípio, consistir tanto num dever quanto numa **sujeição**, que é precisamente a situação do Estado (adquirente, ou “donatário”, nos termos da Lei Federal) em face do “direito de compensação” (cf. itens 121 ss., *infra*). Tal sujeição, todavia, **não configura encargo**.

117. Isto porque o contrato celebrado entre o titular de área inserta em UC e o Estado (qualquer que seja o *nomen iuris* que lhe tenha dado a lei), é **integralmente oneroso** (o acordo sobre a causa - *causa solvendi* - abrange, em sua integralidade, a prestação feita ao Estado; cf. itens 109 e 111, *supra*). Assim, **não é cabível cogitar de qualquer doação, pura e simples ou com encargo que seja**. Por certo, o contrato de que ora se trata tem um elemento de álea, de risco, mas aleatoriedade não implica

49 Carlo Massimo BIANCA, *Diritto Civile*, v. III - Il contratto, 2.ed., Milano, Giuffrè, 2000, n. 251, p. 494. No original: “Quale limitazione dell’attribuzione gratuita il modo importa una *parziale onerosità* del contratto. Se l’entità della limitazione non è previamente determinata, ciò vuol dire che il contratto è diretto a beneficiare il donatario nella misura che risulterà determinata al netto del modo”.

gratuidade, e portanto não se reconduz à doação, (cf. item 59 e nota n. 25, *supra*). A distribuição de riscos é inerente a, virtualmente, **todo** o direito contratual.

118. Assim, e por conta da péssima técnica legislativa, é que este contrato pode receber (por **inadequado** que lhe seja) o *nomen iuris* de “doação” (cf. item 62, *supra*). Isto, todavia, não lhe muda a natureza onerosa, pelo que não se deve agravar a distorção legislativa, vislumbrando “doação com encargo” **onde nem mesmo doação existe** (cf. item 65, *supra*). Aliás, é evidente que a lei, ao dar ao ato o *nomen iuris* “doação” (previsto pelo art. 167, I, LRP), pretendeu com isto determinar (e efetivamente determinou) que tal ato é hábil ao registro imobiliário, e à conseqüente transmissão de propriedade.

119. Ademais, o encargo é, **em abstrato**, elemento **acidental** de um negócio jurídico (ainda que possa, em concreto, tornar-se “essencial” a algum negócio particular, tanto mais por força do art. 137 CC, cf. item 43 e nota n. 18, *supra*). Já a *causa solvendi* (adimplemento de dever ambiental, ainda que a ser futuramente especificado) é, mesmo em abstrato, elemento legalmente previsto, **objetivo e essencial** à “compensação” mesma. A “compensação” nada mais é que um **rótulo** para uma série de prestações distintas legalmente admitidas a adimplir e solver determinado dever ambiental, um dever de “regularizar a situação” de determinado imóvel tendo em vista o **déficit** de reserva legal verificado antes de 22/07/2008.

120. Nada há, portanto, na “compensação” ambiental, que possa tecnicamente ser denominado “encargo”. Portanto, se se precisar recorrer a esta abstrusa figura da “doação”, recomenda-se que o ato seja celebrado sem ulterior qualificação. Não se tratando de doação, não incide o art. 19, IV da CE, sendo inexigível qualquer autorização legislativa no caso.

121. Feitas estas observações, é necessário agora determinar precisamente em que consiste a situação jurídica do Estado, seja na dação em pagamento, seja na “doação”.

122. Desde logo, ressalta que **não há nenhum dever de prestação por parte do Estado**. Trate-se de dação em pagamento, ou da assim chamada “doação”, o direito do alienante (que temos chamado “direito de compensação”) decorre da alienação mesma que este fez ao Estado, ainda que concretamente submetido à ulterior aprovação (**pelos entes ou órgãos competentes**) de cada “compensação” ambiental requerida.

123. Recorde-se que a análise da “compensação” ambiental pode competir à pessoa jurídica distinta do Estado (a CETESB). E, ainda que seja atribuição de órgão do próprio Estado (i.e., da Administração Direta), o competente órgão técnico é **estranho à transferência feita ao Estado**. Com efeito, não é parte nem interveniente no acordo (dação em pagamento ou “doação”), **nem poderia sê-lo neste momento**, tendo em vista que nenhuma “compensação” lhe foi ainda apresentada.

124. Assim, **não é possível vislumbrar-se nenhum direito de crédito para o alienante** (titular do “direito de compensação”), ao menos não um direito de crédito que tenha por objeto a “compensação” ambiental. Não cabe ao Estado-Fazenda (adquirente a área), que não tem competência técnica para tanto, prometer fato de terceiro. A figura, embora prevista pelos arts. 439 e 440 CC, é não apenas inconveniente, mas **inaplicável ao caso em tela**, por conta da legalidade administrativa e das competências normativamente fixadas de cada órgão.

125. Por esta razão, deve-se evitar qualquer referência a “crédito” para futuras “compensações” ambientais. E, antes de aprovada qualquer destas, tudo o que o SICAR pode registrar é área **em tese** disponível para futuras “compensações” ambientais, sujeitas todavia a aprovação pelos entes ou órgãos ambientais competentes, nos termos da legislação em vigor.

126. É precisamente por isto que o **art. 7º, § 2º** da minuta prevê que o titular do “direito de compensação”, “assume **todos os riscos** decorrentes de não vincular a área alienada a outros imóveis com déficit de Reserva Legal para o fim de compensação”.

127. Tal dispositivo, a nosso ver, contempla não apenas o **risco econômico** (o mercado pode preferir outras formas de “compensação” ambiental, e mesmo outras formas de “regularizar sua situação”), mas também o **risco técnico** (p.ex., a compensação requerida não pôde ser deferida, porque deixou de ser atendido algum requisito da legislação ambiental). O dispositivo, afinal, refere-se a “todos os riscos”.

128. Portanto, o alienante da área (ou o titular do “direito a compensar”) **não adquire qualquer direito e pretensão a exigir determinada “compensação” ambiental**, uma vez que qualquer “compensação” ambiental concretamente pleiteada estará submetida ao juízo técnico (discricionário ou vinculado que seja) do ente ou órgão ambiental competente.

129. Todavia, uma vez aprovada (juízo discricionário) ou atestada a admissibilidade (juízo vinculado) da “compensação” ambiental, pelo competente órgão técnico, o Estado estará, por este mesmo fato (aprovação ou certificação), **sujeito à “compensação” ambiental aprovada** (i.e., estará sujeito a que esta “compensação” se aperfeiçoe).

130. Tal sujeição decorre de já se haver acordado, na transmissão precedentemente feita ao Estado, a respectiva causa de atribuição patrimonial (*causa solvendi* e, mais especificamente, para “compensação” ambiental, isto é, para adimplemento de dever ambiental, qualquer que seja o *nomen iuris* do contrato). Neste contexto, portanto, sobrevindo um juízo **técnico** favorável do órgão competente, resulta incabível cogitar-se de qualquer “aceitação” pelo Estado, ou de

qualquer possibilidade de “recusa”. Outrossim, é evidente a alteração na esfera jurídica do Estado, que é titular (ou, quando menos, legitimado a exigir o cumprimento) do dever ambiental, que se adimple via “compensação”.

131. Portanto, o “direito de compensação”, decorrente da transferência, ao Estado, de área inserta em UC, consiste manifestamente em um **poder jurídico** (implicando assim a correlata **sujeição** do Estado), ainda que se trate de um poder dependente de certos requisitos para seu **exercício eficaz**, já que cada “compensação” pretendida necessita ser aprovada (ou, em juízo vinculado, ter sua viabilidade atestada) pelo competente órgão técnico.

132. Outrossim, uma vez aprovada a “compensação”, para que esta se efetive, o devedor ambiental deve assinar o Termo previsto (cf. **art. 4º** e **art. 7º, § 7º** da minuta), procedendo-se às anotações respectivas no SICAR (cf. **art. 7º, § 5º** da minuta). Neste caso, o Termo **não será necessário à existência**, mas apenas à validade e a eficácia da “compensação”, exatamente como ocorre com a anuência do devedor ambiental, quando o *terceiro solvens* presta por ele (cf. itens 96 a 100, *supra*, e **art. 6º** da minuta). Convém examinar este ponto em maior detalhe.

133. Quanto ao titular do “direito de compensação” (em verdade, um **poder jurídico**, ou seja, direito formativo, também chamado potestativo), recorde-se que:

- (a) ele já terá sido parte (ou interveniente, se o caso, cf. **art. 7º, § 1º** da minuta) na escritura de dação em pagamento (ou de “doação”) celebrada com o Estado, **da qual se recomenda constem todas as cláusulas relativas a futuras “compensações”**;
- (b) o registro, feito no SICAR relativamente ao titular do “direito de compensação” deve reproduzir a cláusula resolutiva (cf. **art. 05º, caput e §§ 1º e 2º**, e **art. 7º, § 3º** da minuta); e, finalmente,
- (c) o titular do “direito de compensação” é o único legitimado a indicar os imóveis, próprios ou de terceiros, para se beneficiarem da compensação ambiental (cf. **art. 7º, § 4º** da minuta). Trata-se, aqui, exatamente **do ato de exercício** daquele poder que lhe surgiu com a atribuição, ao Estado, de área inserta em UC, mas cuja eficácia depende do juízo técnico dos órgãos ambientais (cf. item 131, *supra*).

134. Este ponto é importante: sendo o “direito de compensar” um **poder jurídico** (ainda que se trate de um poder dependente de certos requisitos para seu exercício eficaz, cf. item 131, *supra*), **não será necessário novo acordo para a existência da compensação ambiental concretamente aprovada**. O titular do certificado tem um **poder jurídico, que já exerceu**⁵⁰, quando declarou desejar

50 E já está vinculado a todas as cláusulas que “envolvem” o pagamento, cf. item 131, “a” e “b” *supra*.

aquela “compensação” (cf. item 133, “c” *supra*); os órgãos ambientais limitam-se a um juízo técnico; o Estado está simplesmente **sujeito** à compensação; e a manifestação do devedor ambiental nada mais é que uma **anuência**, destinada sobretudo a vinculá-lo às regras que “envolvem” o pagamento (cf. itens 96 a 100 e 132, *supra*)⁵¹.

135. Portanto, eventuais direitos de crédito (do titular do “direito de compensação” e/ou do devedor ambiental) e correlatos deveres de prestar (da Administração) que se verifiquem na hipótese, são **meramente instrumentais**, e decorrentes do exercício eficaz do poder jurídico pelo titular do “direito a compensar”. Exemplo de tal dever instrumental é a necessidade de registro da “compensação” no SICAR, cf. **art. 7º, § 5º** da minuta.

136. No mais, por conta desta situação de poder jurídico e sujeição verificadas, o **art. 8º**, Parágrafo único, da minuta estabelece que os registros no SICAR são necessários à eficácia da “compensação” ambiental, mas não à sua existência, que já se operou. A “compensação” ambiental decorre do **exercício eficaz** do poder jurídico pelo titular do “direito de compensação” (cf. itens 131, 133, “c”, e 134, *supra*).

137. Há portanto fatores de eficácia para o exercício do poder jurídico (conformidade a todos os requisitos da legislação ambiental, de acordo com manifestação do competente órgão técnico), e fatores de eficácia para a “compensação”, que surge do exercício eficaz daquele poder jurídico (registros no SICAR do imóvel regularizado, cf. **art. 7º, § 6º** da minuta).

138. E, para maior segurança do sistema, sugerimos que o exercício deste poder jurídico (cf. item 133, “c” *supra*) seja desde logo (i.e., **desde antes de sua análise técnica**), registrado no SICAR do alienante (titular da área inserta em UC, que a transferiu ao Estado). Assim, tutela-se a confiabilidade do sistema, evitando que alguém disponha de área para compensação superior à que efetivamente lhe reste, estabelecendo-se outro requisito para o exercício **eficaz** do poder surgido com a transmissão da área para o Estado.

139. Por fim, deve-se ressaltar que este **poder jurídico** não se submete à prescrição, nem há para ele decadência legalmente prevista. Assim, não haverá prazo para o exercício deste poder, **salvo decadência contratualmente estipulada** (cf. **art. 211 CC**). Preserva-se, assim, a onerosidade do contrato e, uma vez

51 Portanto, a ausência deste Termo, a ser firmado pelo devedor ambiental, pode apenas influir na **validade** (cf. item 98 e nota n. 45, *supra*) ou na **eficácia** da “compensação”, tendo em vista que se deve exigir a assinatura deste Termo para o registro da “compensação” ambiental no SICAR, registros sem os quais a compensação será ineficaz (cf. **art. 07º, Pará. ún.**, da minuta). A “compensação” mesma, todavia, já **existe**, e depende apenas do cumprimento de um requisito (“fator”, na terminologia de Antônio JUNQUEIRA DE AZEVEDO) para sua eficácia. No mais, ainda que o Termo seja celebrado sob **forma** contratual, novas declarações do Estado, de órgãos ambientais, ou do titular do Certificado serão em princípio **meramente reprodutivas** de declarações anteriores.

decaído o poder, a propriedade remanesce com o Estado, sem que mais nenhuma “compensação” possa ser efetuada.

IX. SÍNTESE CONCLUSIVA

140. Do quanto exposto, e em atenção às perguntas formuladas na consulta, **encaminhamos minuta anexa a este Parecer**, e ressaltamos que:

- (a) A “compensação” ambiental **não configura, tecnicamente, compensação nos termos da lei civil**, nem mesmo na hipótese de “doação” de áreas inseridas em Unidade de Conservação, prevista pelo art. 66, § 5º, III, da Lei Federal nº 12.651/2012. O que a lei prevê são diversas maneiras de cumprir uma obrigação, tratando-se portanto de **obrigação alternativa**, regulada pelos arts. 252 ss. CC;
- (b) Tratando-se de adimplemento de obrigação, a transmissão de terras ao Estado, embora feita sem o desembolso de qualquer quantia por parte deste, **não configura doação**, podendo ser reconduzida à **dação em pagamento**, figura típica **funcionalmente** mais próxima à hipótese do art. 66, § 5º, III da Lei federal nº 12.651/2012 e art. 30 da Lei Paulista nº 15.684/2015;
- (c) Todavia, e tendo em vista a falta de técnica do legislador federal (bem assim o rol de títulos hábeis a registro, *ex vi* do art. 167, I, LRP), é possível (por incorreto que seja) atribuir a este acordo o *nomen iuris* de “doação”. Todavia, como se trata de contrato oneroso (e feito *solvendi causa*, para adimplemento de dever ambiental), não cabe cogitar de encargo, muito menos exigir a autorização legislativa prevista no art. 19, IV, CE;
- (d) O adimplemento (transmissão de terras ao Estado), pode ser feito pelo próprio devedor ambiental, quando titular de áreas inseridas em Unidade de Conservação, ou pode ser feito por qualquer titular de tais áreas (inseridas em UC), para regularizar a situação de outrem (**pagamento por terceiro**);
- (e) O titular de áreas inseridas em UC e o devedor ambiental que desejam regularizar sua situação podem celebrar **contrato de compra e venda com estipulação em favor de terceiro**, indicando o Estado como terceiro beneficiário. Esta compra e venda será cumprida pela efetiva alienação da área ao Estado por dação em pagamento, ou pela impropriamente denominada “doação” (cf. item “c”, *supra*);
- (f) Quando o adimplemento for feito por terceiro (**art. 6º e art. 7º** da minuta), deve-se adotar, em relação ao devedor ambiental, as medidas indicadas nos itens 96 a 100, *supra*;
- (g) O negócio pelo qual o titular de área insere em UC transmite tal área ao Estado, tendo em vista futuras “compensações” ambientais, deve também ser reconduzido à figura da dação em pagamento (como sugerimos), ou

então à figura impropriamente denominada “doação”, referida no item “c”, *supra*;

- (h) O “direito de compensação”, decorrente do da alienação da área inserta em UC para compensações futuras, consiste em poder jurídico (e correlata sujeição do Estado), submetido porém, para seu exercício eficaz, à prévia manifestação técnica dos órgãos ambientais competentes.

É o Parecer. À superior consideração.

São Paulo, 13 de julho de 2018

GEORGE IBRAHIM FARATH

Procurador do Estado

PROCESSO: 27699-375097/2016

INTERESSADO: SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE

ASSUNTO: REGULAMENTAÇÃO DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL DE RESERVA LEGAL - TRANSFERÊNCIA DE ÁREA - UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.

De acordo com o Parecer SubG/AGI nº 17/2018 por seus próprios fundamentos.

Encaminhe-se à Sra. Subprocuradora Geral da Consultoria Geral, com proposta de aprovação.

Após, sugere-se encaminhamento ao Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação.

São Paulo, 13 de julho de 2018.

CRISTIANA CORREA CONDE FALDINI

Procuradora do Estado Assessora
Consultoria Geral

PROCESSO: 27699-375097/2016
INTERESSADO: SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE
ASSUNTO: REGULAMENTAÇÃO DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL DE RESERVA LEGAL - TRANSFERÊNCIA DE ÁREA - UNIDADES DE CONSERVAÇÃO.
PARECER: **AGI nº 17/2018**

Aprovo o Parecer SubG/AGI nº 17/2018 por seus próprios fundamentos.

Encaminhe-se ao Procurador Geral do Estado, com sugestão de aprovação e, após, remessa à Secretaria do Meio Ambiente, para ciência das observações lançadas na peça opinativa e decisão sobre a inclusa minuta de Resolução.

SubG-Consultoria, 7 de agosto de 2018.

CRISTINA M. WAGNER MASTROBUONO
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL

Resolução SMA nº xx, DE DE 201x.

Regulamenta o mecanismo de regularização da Reserva Legal dos imóveis rurais mediante compensação por meio de alienação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária, sob a gestão de órgãos da Administração Direta ou de entidades da Administração Indireta do Estado de São Paulo.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, no uso de suas atribuições legais,

Considerando o disposto na Lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, em especial em seu artigo 66, §5º, inciso III, que prevê a possibilidade de regularização do déficit de Reserva Legal dos imóveis rurais por meio de doação ao Poder Público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária, bem como o §6º, incisos I e II, do mesmo artigo, que estabelecem que as áreas doadas deverão ser equivalentes em extensão à área de Reserva Legal a ser compensada e estarem localizadas no mesmo bioma; e

Considerando o disposto na Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC);

RESOLVE:

Artigo 1º - Esta resolução estabelece regras para a compensação do déficit de Reserva Legal por meio da alienação, ao Estado de São Paulo, de imóveis inseridos parcial ou integralmente em Unidades de Conservação de domínio público, pendentes de regularização fundiária, sob a gestão de órgãos da Administração Direta ou de entidades da Administração Indireta Estadual.

Artigo 2º - O proprietário ou possuidor de imóvel com déficit de Reserva Legal poderá requerer, para fins de compensação ambiental, alienação de área de sua propriedade inserida em Unidade de Conservação de domínio público estadual.

§ 1º - O requerimento será feito no Sistema de Cadastro Ambiental Rural do Estado de São Paulo - SICAR-SP e deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - Planta Planialtimétrica e Memorial Descritivo, ambos geo-referenciados ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, elaborados de acordo com as normas técnicas expedidas por este e certificados conforme a Lei Federal nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e Decretos Regu-

lamentares, com a indicação da faixa de marinha, no caso de o imóvel confrontar com área da União;

II - Declaração do alienante acerca da inexistência de ação de desapropriação, direta ou indireta, de evicção ou de qualquer em que a propriedade da área seja o objeto litigioso do processo;

III - Matrícula atualizada, em nome do requerente, e cópia do respectivo título de aquisição;

IV - Certidão vintenária do imóvel, com negativa de ônus e alienações;

V - Certidão negativa de débitos fiscais incidentes sobre o imóvel;

VI - Certidão conjunta negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União;

VII - Certidão negativa de débitos tributários da dívida ativa do Estado de São Paulo;

VIII - Em caso de alienação parcial do imóvel, a comprovação do desmembramento na matrícula ou a apresentação da prenotação correspondente;

IX - Cópia autenticada do RG e do CPF, no caso de proprietários pessoas físicas, assim como certidão de casamento ou de nascimento atualizadas, indicando, no caso de pessoas fora da constância do casamento, se vivem ou não em união estável, apresentando, se existente, cópia do pacto de convivência; e

X - Na hipótese de o proprietário da área ser pessoa jurídica, comprovante de inscrição e situação cadastral no CNPJ, cópia autenticada de seus atos constitutivos, e, se for o caso, da ata de eleição e de posse dos dirigentes e cópias dos respectivos RGs e CPFs.

§ 1º - Caso verificada a existência de qualquer ação a que alude o inciso II, em curso ou encerrada, em que seja parte o Estado de São Paulo, a alienação de que trata esta resolução somente será admitida mediante a renúncia, pelo alienante, ao direito invocado, e devolução dos valores eventualmente recebidos em razão dela, devidamente atualizados.

§ 2º - A regularidade e a correção das informações discriminadas neste artigo são de inteira responsabilidade do alienante.

§ 3º - Poderá ser alienada a totalidade da área inserida no interior de Unidade de Conservação ou parte dela, procedendo-se ao devido desmembramento, se for o caso.

Artigo 3º - Após a apresentação do requerimento previsto no artigo 2º, o órgão gestor da Unidade de Conservação se pronunciará sobre:

I - Localização: se a área está dentro de Unidade de Conservação de domínio público estadual;

II - Bioma: qual é o bioma da área, conforme legislação aplicável, tendo em vista Mapas de Bioma do IBGE 1:5.000.000, Planos de Manejo ou outras fontes oficiais;

III - Contaminação: se a área está contaminada, de acordo com mapeamento expedido pela CETESB ou informação do Plano de Manejo, além da matrícula do imóvel;

IV - Ocupação: se a área está livre de pessoas e coisas, sendo estas últimas admitidas desde que de interesse do órgão ou entidade gestora, devidamente justificado.

Parágrafo único - Havendo pendências sanáveis, o órgão gestor da unidade de conservação notificará o proprietário para saná-las no prazo fixado.

Artigo 4º - Aprovada a proposta de regularização da Reserva Legal pelo órgão ou entidade responsável, o proprietário ou possuidor do imóvel com déficit de Reserva Legal firmará Termo de Compromisso de alienação da área indicada ao Estado de São Paulo.

Parágrafo único - A minuta do Termo de Compromisso tratado no *caput* será divulgada no sítio eletrônico oficial da Secretaria do Meio Ambiente.

Artigo 5º - Após a assinatura do Termo de Compromisso indicado no artigo 4º, o interessado deverá providenciar a efetiva alienação da área indicada ao Estado no prazo de 6 (seis) meses, fazendo constar do respectivo negócio jurídico cláusula resolutiva da compensação de Reserva Legal, vigente por prazo de 10 anos, a contar do registro da propriedade em favor do Estado de São Paulo.

§ 1º - A cláusula resolutiva deverá conter indicação expressa da área transferida ao Estado, e prever o restabelecimento, de pleno direito, da obrigação de regularizar o déficit de reserva legal, no caso de evicção ou qualquer outro em que se verifique que a alienação foi feita por quem não era o legítimo titular do domínio da área.

§ 2º - A resolução da compensação ambiental será total ou parcial, conforme os fatos referidos no § 1º atinjam toda ou apenas parte da área transferida ao Estado.

§ 3º - O Cadastro Ambiental Rural do imóvel beneficiado pela compensação deverá fazer referência ao Termo de Compromisso tratado no artigo 4º, com a transcrição da cláusula resolutiva de que trata o *caput* deste artigo.

§ 4º - A mesma referência tratada no § 3º deverá ser reproduzida nos Cadastros Ambientais Rurais de imóveis resultantes do imóvel beneficiado, por fusão, desmembramento ou qualquer outra causa, com indicação, neste caso, da respectiva área de Reserva Legal compensada no imóvel resultante.

§ 5º - Resolvida a compensação ambiental, total ou parcialmente, o proprietário ou o possuidor do imóvel com déficit de Reserva Legal deverá apresentar nova proposta para a regularização da Reserva Legal, por qualquer dos meios admitidos pela legislação federal e estadual pertinente.

§ 6º - Caberá ao alienante providenciar a lavratura da escritura de alienação à Fazenda Pública e seu registro na matrícula do imóvel.

§ 7º - A escritura de alienação deverá observar as minutas-padrão elaboradas pela Procuradoria Geral do Estado e divulgadas no sítio eletrônico oficial da Secretaria do Meio Ambiente.

§ 8º - A atestação final de cumprimento da compensação ambiental será realizada pelo órgão ou entidade competente, após o registro da alienação na matrícula do imóvel.

§ 9º - Após o registro da alienação na matrícula do imóvel, os autos correspondentes serão restituídos ao órgão gestor da Unidade de Conservação.

Artigo 6º - Os proprietários de áreas inseridas em Unidade de Conservação de domínio público estadual poderão vinculá-las no SICAR-SP, mediante a anuência respectiva, a imóveis de terceiros que tenham déficit de Reserva Legal e cujos proprietários ou possuidores pretendam se regularizar por meio do mecanismo de que trata esta resolução.

§ 1º - Admite-se a transferência direta do imóvel inserido em Unidade de Conservação à Fazenda Pública do Estado de São Paulo, desde que constem como intervenientes, na respectiva escritura, os proprietários ou possuidores das áreas que tiverem sua área de Reserva Legal compensada, procedendo-se às anotações no CAR do imóvel beneficiado.

§ 2º - A regularidade e a correção das informações relacionadas à área alienada ao Estado são de inteira responsabilidade do proprietário da área e do beneficiário da compensação ambiental.

§ 3º - Aprovada a proposta de regularização da Reserva Legal, pelo órgão ou entidade competente, o proprietário ou possuidor do imóvel com déficit de Reserva Legal beneficiado pela compensação firmará o Termo de Compromisso previsto no artigo 4º desta resolução.

Artigo 7º - A alienação das áreas inseridas em Unidade de Conservação de domínio público estadual poderá ser realizada pelo proprietário da área previamente à especificação dos imóveis rurais com déficit de Reserva Legal que serão beneficiados pela compensação, sendo tal alienação registrada no SICAR-SP, para permitir ao alienante futura compensação de Reserva Legal em imóveis de sua propriedade ou posse.

§ 1º - Admite-se também, para os fins previstos no *caput*, a transferência direta do imóvel inserido em Unidade de Conservação à Fazenda Pública do Estado de São Paulo, com a indicação de terceiro como titular exclusivo do direito de compensação resultante da alienação, que deverá figurar como interveniente na respectiva escritura de alienação.

§ 2º - Da escritura de alienação deverá constar cláusula resolutiva expressa referida no artigo 5º, *caput* e §§ 1º e 2º, desta Resolução, bem assim cláusula estabelecendo que o titular do direito de compensação resultante da alienação assume todos os riscos decorrentes de não vincular a área alienada a outros imóveis com déficit de Reserva Legal para o fim de compensação.

§ 3º - O direito de compensação de Reserva Legal será registrado eletronicamente no SICAR-SP, e dele constarão a área transferida ao Estado, a metragem da área hábil a ser compensada e o bioma respectivo, bem assim a cláusula resolutiva expressa referida no artigo 5º.

§ 4º - O direito de compensação de Reserva Legal é intransferível, mas poderá ser utilizado, total ou parcialmente, para compensar o déficit de áreas próprias ou de terceiros, sempre indicadas pelo titular do direito e, no caso de terceiros, com a anuência respectiva.

§ 5º - Cada compensação realizada deverá ser registrada no CAR do imóvel alienado ao Estado, indicando-se a área e sua extensão efetivamente utilizadas, bem assim aquela que sobejar.

§ 6º - A regularidade e a correção das informações relacionadas à área alienada ao Estado são de inteira responsabilidade do alienante da área, do titular do direito de compensação e o titular do imóvel beneficiário.

§ 7º - Aprovada a efetiva proposta de regularização da Reserva Legal, pelo órgão ou entidade competente, o titular do direito de compensação e o proprietário ou possuidor do imóvel beneficiado deverá declarar que tem ciência e assume o risco constante da cláusula resolutiva indicada no artigo 5º.

§ 8º - A hipótese tratada nesse artigo deverá ser formalizada por meio das minutas-padrão elaboradas pela Procuradoria Geral do Estado e divulgadas no sítio eletrônico oficial da Secretaria do Meio Ambiente.

Artigo 8º - Os artigos 2º a 5º desta resolução aplicam-se, no que couber, às hipóteses previstas nos artigos 6º e 7º.

Parágrafo único - A compensação ambiental não será eficaz sem as devidas anotações no SICAR, na forma desta Resolução.

Artigo 9º - É vedado aos órgãos integrantes do Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental, Proteção, Controle e Desenvolvimento do

Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais - SEAQUA ou a outros órgãos públicos intervir em eventuais tratativas entre o proprietário da área inserida parcial ou integralmente no interior da Unidade de Conservação de domínio público, ou o titular do direito de compensação Reserva Legal, e o proprietário ou possuidor do imóvel com déficit de Reserva Legal a ser beneficiado.

Artigo 10 - Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Secretário de Estado do Meio Ambiente