



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 02001.003295/2015-86

INTERESSADOS: GABINETE DA PRESIDÊNCIA/IBAMA

ASSUNTOS: MEIO AMBIENTE

Senhor Procurador-Geral Federal,

1. Trata-se de manifestação contida no *Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/PGF/AGU* que aborda controvérsia jurídica entre a Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA – PFE/IBAMA e a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente – CONJUR/MMA acerca da interpretação e aplicação da norma disposta no art. 19, Inciso II, do Decreto n.º 6.600, de 2008, em face do art. 31, da Lei n.º 11.428, de 2006, – Lei da Mata Atlântica.

2. O referido Parecer, acompanhando o entendimento da PFE/IBAMA, encarta, afinal, a seguinte conclusão:

“b) O dispositivo do art. 31, da LMA, que trata da supressão de vegetação secundária em estágio **médio** de regeneração, do bioma Mata Atlântica, para a instalação de **loteamento urbano**, sofre irradiação da norma do regime geral do §1º do art. 14, da LMA, **nomeadamente**, quanto à necessidade de autorização do órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia do órgão federal, nos termos do que dispôs a norma do art. 19, II, e § 2º, do Decreto nº 6.660/08; dessa forma, o objeto jurídico a ser protegido - vegetação secundária em estágio médio de regeneração -, em zona rural ou urbana ou em regiões metropolitanas, submete-se ao mesmo modo de decisão administrativa sob ato complexo de mais um ente federativo;”

3. Com todo respeito ao bem lançado Parecer, compreendo de modo diverso, e desse modo passo a discorrer.

4. Percebe-se que a fundamentação do Parecer ora em debate escora-se no entendimento de que o Regime Jurídico Geral da Lei da Mata Atlântica – *art. 8º ao art. 19* – se irradiaria em seu Regime Jurídico Especial – *art. 20 ao art. 32* – de tal modo que, no ponto em discussão, se aplicaria a sistemática de anuência prévia contida no § 1º do art. 14 ao disposto nos §§ 1º e 2º do art. 31.

5. Para tanto, interpretou a parte final do caput do art. 14 de modo a desconsiderar que a ressalva ali expressa significaria o afastamento da incidência desse dispositivo nas normas próprias contidas no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, concluindo inexistir *discrimen* quanto à localização – *rural ou, urbana ou região metropolitana* – e à finalidade da supressão da vegetação secundária em estágio médio de regeneração – *utilidade pública ou interesse social ou, loteamento ou edificação* – em relação à necessidade de anuência prévia do órgão federal. Vejamos o artigo 14:

“Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em **caso de utilidade pública**, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de **utilidade pública** e **interesse social**, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, **ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei**.

§ 1º A supressão de que trata o caput deste artigo dependerá de autorização do órgão ambiental estadual competente, **com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de**

meio ambiente, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º A **supressão de vegetação no estágio médio de regeneração** situada em **área urbana** dependerá de **autorização do órgão ambiental municipal** competente, desde que o município possua conselho de meio ambiente, com caráter deliberativo e plano diretor, mediante **anuência prévia do órgão ambiental estadual** competente fundamentada em parecer técnico.

§ 3º Na proposta de declaração de utilidade pública disposta na alínea *b* do inciso VII do art. 3º desta Lei, caberá ao proponente indicar de forma detalhada a alta relevância e o interesse nacional.” – grifei.

6. Adentrando à análise, importante destacar que não discordo acerca da possibilidade de o Regime Jurídico Geral refletir efetivamente no Regime Jurídico Especial. Contudo, parece mais razoável entender que isso ocorreria nas situações em que o Regime Especial esteja a tratar de supressão para fins de **utilidade pública** e **interesse social** e a depender do estágio de regeneração da vegetação. Do contrário, de especial o regime jurídico nada teria. Desse modo, para manter a harmonia legal, imprescindível que a própria norma aponte as situações de pertinente aplicação da sistemática contida no art. 14, quer dizer, a incidência de modo excepcional das normas do Regime Geral sobre o Regime Especial.

7. Nessa linha de entendimento, observa-se que nos diversos capítulos (I a VII) que compõem o Título III – Do Regime Jurídico Especial do Bioma Mata Atlântica – da Lei n.º 11.428, de 2006, optou o legislador por criar uma remissão pregando a obediência ao disposto no seu art. 14, **sempre que a supressão de vegetação** ocorra para fins de **utilidade pública** ou **interesse social**, e não para outros fins.

8. Dentro de cada capítulo evidencia-se a mesma sistemática contemplando remissão expressa à observação do disposto no art. 14, mas sempre relacionada à supressão para fins de **utilidade pública** ou **interesse social**, vejamos:

“CAPÍTULO I

DA PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO PRIMÁRIA

Art. 20. O corte e a supressão da vegetação primária do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados em caráter excepcional, quando necessários à realização de obras, projetos ou atividades de **utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas**.

Parágrafo único. O corte e a supressão de vegetação, **no caso de utilidade pública, obedecerão ao disposto no art. 14** desta Lei, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA.” – grifei.

9. No Capítulo I, embora, além da **utilidade pública**, haja duas outras possibilidades de **supressão da vegetação primária** – **pesquisas científicas** e **práticas preservacionistas** – o parágrafo único do art. 20 aponta a necessidade de se observar o disposto no art. 14 somente para o caso de a supressão ser destinada a *utilidade pública*.

“CAPÍTULO II

DA PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO AVANÇADO DE REGENERAÇÃO

Art. 21. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de **utilidade pública, pesquisa científica e práticas preservacionistas**;

II - (VETADO)

III - **nos casos previstos no inciso I do art. 30 desta Lei**.

Art. 22. **O corte e a supressão previstos no inciso I do art. 21 desta Lei no caso de utilidade pública** serão realizados na forma do **art. 14 desta Lei**, além da realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental, bem como na forma do **art. 19 desta Lei** para os casos de práticas preservacionistas e pesquisas científicas.” – grifei.

10. No Capítulo II, o art. 21 encarta quatro possibilidades de **supressão da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração** – **utilidade pública, pesquisas científicas e práticas preservacionistas**, bem como **loteamento e edificação** em área urbana e região metropolitana (**inciso I do art. 30**). Observa-se, porém, que o art. 22 aponta a necessidade de se observar o disposto no art. 14 somente para o caso de a supressão ser destinada a *utilidade*

pública, e o art. 19 para os casos de *práticas preservacionistas e pesquisas científicas*, inexistindo remissão dessa natureza em relação ao art. 30. Transcrevo o teor do art. 19 e art. 30, verbis:

“Art. 19. O corte eventual de vegetação primária ou secundária nos estágios médio e avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, para fins de práticas preservacionistas e de pesquisa científica, será devidamente regulamentado pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente e autorizado pelo órgão competente do Sisnama.” – grifei

“Art. 30. É vedada a supressão de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica, para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas consideradas como tal em lei específica, aplicando-se à supressão da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração as seguintes restrições:

I - nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração dependerá de prévia autorização do órgão estadual competente e somente será admitida, para fins de loteamento ou edificação, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio avançado de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei e atendido o disposto no Plano Diretor do Município e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis;

II - nos perímetros urbanos aprovados após a data de início de vigência desta Lei, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação.” – grifei

11. Verifica-se que a mesma remissão à obediência do art. 14 não se dirige ao Inciso III do art. 21, dispositivo esse que remete ao art. 30 da Lei em comento, que se volta à supressão de vegetação em estágio avançado de regeneração para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas. Guardando a coerência da lei, o art. 19, que também é dispositivo que integra o Regime Jurídico Geral, não remete à aplicação do art. 14, nas hipóteses de supressão para fins de práticas preservacionistas e de pesquisa científica, cabendo ao CONAMA e ao SISNAMA a regulamentação e autorização da supressão respectivamente. Há uma clara delimitação legal.

“CAPÍTULO III

DA PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO MÉDIO DE REGENERAÇÃO

Art. 23. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica somente serão autorizados:

I - em caráter excepcional, quando necessários à execução de obras, atividades ou projetos de utilidade pública ou de interesse social, pesquisa científica e práticas preservacionistas;

II - (VETADO)

III - quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais para o exercício de atividades ou usos agrícolas, pecuários ou silviculturais imprescindíveis à sua subsistência e de sua família, ressalvadas as áreas de preservação permanente e, quando for o caso, após averbação da reserva legal, nos termos da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965;

IV - nos casos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei.

Art. 24. O corte e a supressão da vegetação em estágio médio de regeneração, de que trata o inciso I do art. 23 desta Lei, nos casos de utilidade pública ou interesse social, obedecerão ao disposto no art. 14 desta Lei.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso III do art. 23 desta Lei, a autorização é de competência do órgão estadual competente, informando-se ao Ibama, na forma da regulamentação desta Lei.” – grifei.

12. No Capítulo III, o art. 23 encarta seis possibilidades de supressão da vegetação secundária em estágio médio de regeneração – utilidade pública, interesse social, pesquisas científicas e práticas preservacionistas, quando necessários ao pequeno produtor rural e populações tradicionais exercer determinadas atividades imprescindíveis à sua subsistência e de sua família, bem como loteamento ou edificação em área urbana e região metropolitana (§§ 1º e 2º do art. 31).

13. Na esteira das disposições dos capítulos anteriores, o art. 24 aponta a necessidade de se observar o disposto no art. 14 somente para o caso de a supressão ser destinada a utilidade pública e interesse social; remete ao

regulamento o disposto no inciso III do art. 23, exigindo mera informação ao IBAMA; não remete à aplicação do art. 14, mais uma vez, em relação à supressão de vegetação para fins de **loteamento** ou **edificação**, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas (inciso IV).

14. O Capítulo V, que trata respectivamente da exploração seletiva de vegetação secundária em estágios avançado, médio e inicial de regeneração, e Capítulo VII, que trata das atividades minerárias em áreas de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração, não trazem qualquer remissão ao art. 14.

“CAPÍTULO IV
DA PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM
ESTÁGIO INICIAL DE REGENERAÇÃO

Art. 25. O corte, a supressão e a exploração da vegetação secundária em estágio inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica serão autorizados pelo órgão estadual competente.

Parágrafo único. O corte, a supressão e a exploração de que trata este artigo, nos Estados em que a vegetação primária e secundária remanescente do Bioma Mata Atlântica for inferior a 5% (cinco por cento) da área original, submeter-se-ão ao regime jurídico aplicável à vegetação secundária em estágio médio de regeneração, ressalvadas as áreas urbanas e regiões metropolitanas.

Art. 26. Será admitida a prática agrícola do pousio nos Estados da Federação onde tal procedimento é utilizado tradicionalmente.” – grifei.

15. O Capítulo IV, acima transcrito, demonstra a intensão legislativa de dar tratamento diferenciado às supressões em áreas urbanas e regiões metropolitanas (*considera depender do estágio de regeneração*), mantendo a coerência com o disposto no inciso III do art. 21 e Inciso IV do art. 23, e com o próprio § 2º do art. 14 (*supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana*), no qual a dupla checagem (autorização e anuência) fica a cargo, respectivamente, do órgão ambiental municipal e estadual, sem que haja, contudo, qualquer incumbência legalmente atribuída ao órgão ambiental federal.

“CAPÍTULO VI
DA PROTEÇÃO DO BIOMA MATA ATLÂNTICA NAS
ÁREAS URBANAS E REGIÕES METROPOLITANAS

Art. 30. É vedada a supressão de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica, **para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas** consideradas como tal em lei específica, aplicando-se à supressão da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração as seguintes restrições:

I - **nos perímetros urbanos** aprovados até a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração dependerá de **prévia autorização do órgão estadual** competente e somente será admitida, **para fins de loteamento ou edificação**, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio avançado de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei e **atendido o disposto no Plano Diretor do Município** e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis;

II - nos perímetros urbanos aprovados após a data de início de vigência desta Lei, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação.

Art. 31. **Nas regiões metropolitanas e áreas urbanas**, assim consideradas em lei, **o parcelamento do solo para fins de loteamento ou qualquer edificação** em área de vegetação secundária, em estágio médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, devem **obedecer ao disposto no Plano Diretor do Município** e demais normas aplicáveis, e dependerão de **prévia autorização do órgão estadual** competente, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei.

§ 1º **Nos perímetros urbanos** aprovados até a data de início de vigência desta Lei, **a supressão** de vegetação secundária em estágio médio de regeneração somente será admitida, **para fins de loteamento ou edificação**, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio médio de regeneração em no mínimo 30% (trinta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

§ 2º **Nos perímetros urbanos** delimitados após a data de início de vigência desta Lei, **a supressão** de vegetação secundária em estágio médio de regeneração fica condicionada à

manutenção de vegetação em estágio médio de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação.” – grifei.

16. Guardando coerência com as ressalvas existentes ao longo da Lei da Mata Atlântica, já destacadas, nota-se que os artigos compreendidos no Capítulo VI são silentes em relação ao dever de obediência ao disposto no art. 14, e, na minha opinião, propositalmente. Isso leva à conclusão de haver determinação legal de tratamento todo próprio para casos de supressão de vegetação em áreas urbanas e regiões metropolitanas, para fins de loteamento ou edificação, não incidindo referido artigo nessas situações, corroborada pela expressa ressalva constante ao final do *caput* do mencionado artigo.

17. Por fim, vale afirmar que a defendida hipótese de aplicação das disposições do art. 14 nos casos previstos nos §§ 1º e 2º do art. 31 (*loteamento ou edificação em área urbana ou região metropolitana*), em minha opinião, não se confirma, e poderia levar a um paradoxo, pois a competência autorizadora para supressão da vegetação em estado médio de regeneração, em área urbana, disposta no § 2º do art. 14, e que é atribuída ao órgão ambiental municipal, se chocaria com a competência autorizadora atribuída ao órgão ambiental estadual, disposta no *caput* do art. 31 (*área urbana e região metropolitana*), além de causar perplexidade a constatação de que o mesmo órgão ambiental estadual autorizaria e anuiria com supressão com essas características, já que possui competência para anuência prévia, também expressamente atribuída no § 2º do art. 14.

18. Creio que isso só reforça o argumento, ora defendido, de que a incidência do art. 14 no Regime Jurídico Especial restringe-se aos casos de utilidade pública e interesse social a que se referem, não alcançando, dessa maneira, o disposto nos arts. 30 e 31, cuja supressão é voltada exclusivamente para fins de loteamento ou edificação em área urbana e região metropolitana. A par disso, tratando-se de área urbana, na dicção do mencionado § 2º do art. 14, sequer seria necessária a anuência do órgão ambiental federal para a supressão de vegetação no referido estado de regeneração, como já afirmado em passagem anterior.

19. Neste ponto, entendo relevante destacar que, no meu entender, embora o *caput* do art. 30 e o Inciso I do art. 31 refiram-se unicamente à necessidade de autorização do órgão estadual ambiental para supressão da vegetação secundária, para fins de loteamento ou edificação, em área urbana e região metropolitana, encontra-se preservada uma espécie de dupla atuação do Poder Público (*dupla checagem*), de duas esferas distintas (*Estado/Município*), no controle da supressão da vegetação da Mata Atlântica ante a sua relevância. E isso se dá pelo fato da necessidade de ser observada a lei municipal que disciplina o plano diretor de ordenamento territorial – nos termos do art. 39 e ss da Lei n.º 10.257, de 2001, Estatuto da Cidade – que poderia ser interpretada como uma anuência prévia municipal vinculada –, além, é claro, das demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis.

20. Abaixo, transcreve-se alguns dispositivos do Estatuto da Cidade para demonstrar a destacada importância do componente ambiental na formulação do Plano Diretor, evidenciando o motivo pelo qual houve aparente opção legislativa de remissão à sua observância, como sendo suficiente no que toca à necessária participação do município na sistemática de um duplo controle para fins de supressão de vegetação. Vejamos:

“Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

...

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

...

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

...

g) a poluição e a degradação ambiental;

...

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

...

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)

...

Art. 39. **A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor**, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, **respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei**.

Art. 40. O **plano diretor, aprovado por lei municipal**, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

...

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

...

Art. 41. O **plano diretor** é obrigatório para cidades:

...

V – **inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional**.

...

Art. 42. O **plano diretor** deverá conter no mínimo:

I – a **delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação** ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

...

Art. 42-B. Os **Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano** após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

...

VI - **definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental** e do patrimônio histórico e cultural; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) – grifei.

21. De todo modo, não me parece razoável compreender que a ausência de participação do órgão federal ambiental competente, na referida dupla checagem, presuma fragilizada a proteção do remanescente de Mata Atlântica (*controle da supressão*), haja vista, inclusive, que o próprio § 2º do art. 14 incumbe ao Estado e ao Município, respectivamente, a responsabilidade pela anuência e a autorização para a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, em área urbana, sem, contudo, atribuir qualquer participação à União, em plena sintonia com o Sistema Nacional do Meio Ambiente, integrado por todos os Entes Federativos.

22. O exposto até este ponto, permite inferir que o diploma legal em comento adota sistemática destacando pontualmente as situações previstas no Regime Jurídico Especial em que deve haver a incidência da regra disposta no art. 14, que integra o Regime jurídico Geral. Isso evidencia que o ponto central de aplicação do art. 14 é efetivamente a supressão de vegetação por motivo de *utilidade pública e interesse social*, razão pela qual afastaria a sua incidência no caso de loteamento ou edificação em área urbana e região metropolitana, que é especialmente tratado nos arts. 30 e 31.

23. Esse o motivo que me leva a discordar do entendimento firmado no Parecer em análise, pois entendo que há efetiva discriminação de tratamento legal relacionado à localização em que ocorre a supressão da vegetação (*área urbana e região metropolitana*), e quanto à finalidade da supressão (*loteamento urbano ou edificação*), considerado o estado de regeneração da vegetação.

24. Desse modo, em relação ao ponto em discussão, concluo no sentido de que a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, do bioma Mata Atlântica, para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não obedece ao disposto em seu art. 14, sendo, nesses termos, despicienda a anuência prévia do órgão federal disposta em seu parágrafo 1º, e, desde que obedecido o disposto no Plano Diretor do Município e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis, depende apenas da prévia autorização do órgão ambiental estadual competente.

25. Terminadas as considerações acerca Lei da Mata Atlântica, necessário lançar um olhar sobre a sua regulamentação, levada a efeito por meio do Decreto n.º 6.660, de 2008, tendo em vista que a questão posta implica a fixação de entendimento acerca da interpretação e aplicação da norma disposta no art. 19, Inciso II do referido Decreto,

em face do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006.

26. Inicialmente, convém deixar consignado meu entendimento no sentido de que o mencionado Decreto em nada exorbitou a Lei regulamentada. Talvez uma melhor compreensão da sistemática adotada no bojo da lei permita afastar a ideia de que o Decreto possa ter se excedido. O ponto de partida para o melhor entendimento encontra-se na esteira da interpretação legal acima defendida (*parágrafo 24*). Quer dizer, o Decreto deve ser lido partindo do princípio de que o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não devem obedecer as prescrições contidas no seu art. 14 e, conseqüentemente o Inciso II do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, não se aplica àqueles dispositivos, exceto nos casos em que a supressão da vegetação em área urbana e região metropolitana ocorra por motivo de utilidade pública e interesse social, por força do comando excludente esculpido no § 2º do art. 19.

27. Desse modo, a **anuência prévia** do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, prevista para ocorrer nos termos do *caput* do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, e nos limites de seus incisos, levando-se em conta, ainda, o que dispõem os §§ 1º e 2º do art. 14 da Lei n.º 11.428, de 2006, **dar-se-á unicamente nos casos de utilidade pública e interesse social**, nas seguintes condições:

a) Aplicação do disposto no Inciso I do art. 19: em **área rural**, para a supressão de **vegetação primária e secundária no estágio avançado** de regeneração, em **caso de utilidade pública**, ou supressão de **vegetação secundária em estágio médio** de regeneração, nos casos de **utilidade pública e interesse social**;

b) Aplicação do disposto no Inciso II do art. 19: em **área urbana e região metropolitana**, para a supressão de **vegetação primária e secundária no estágio avançado** de regeneração, em **caso de utilidade pública**, e em **região metropolitana** para a supressão de vegetação **secundária em estágio médio** de regeneração, nos casos de **utilidade pública e interesse social**.

28. Contudo, na supressão de vegetação **secundária em estágio médio** de regeneração, em **área urbana**, nos casos de **utilidade pública e interesse social**, considerando o disposto no § 2º do art. 14, em razão da ressalva existente no § 1º do mesmo artigo, a **anuência prévia** está a cargo do **órgão ambiental estadual** competente e a **autorização** a cargo do **órgão ambiental municipal**, sendo dessa forma legalmente configurada a dupla checagem a que me referi anteriormente, no parágrafo 19. Quer dizer, nessa situação, não será necessária anuência prévia do IBAMA.

29. Do mesmo modo, em razão da ressalva constante na parte final do *caput* do art. 14 da Lei n.º 11.428, de 2006, bem como da ausência de comando expresso determinando que o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 devam obedecer o que dispõe aquele artigo, entendo que a melhor interpretação a ser dada quanto ao alcance do disposto no Inciso II do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, em relação ao comando existente no seu § 2º, é no sentido de que não será necessária anuência prévia do IBAMA.

“Art. 19. Além da autorização do órgão ambiental competente, prevista no **art. 14 da Lei nº 11.428, de 2006**, será necessária a **anuência prévia** do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, **de que trata o § 1º do referido artigo**, somente quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar os limites a seguir estabelecidos:

I - cinqüenta hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente; ou

II - três hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente, quando localizada em área urbana ou região metropolitana.

§ 1º A anuência prévia de que trata o **caput** é de competência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes quando se tratar de supressão, corte ou exploração de vegetação localizada nas unidades de conservação instituídas pela União onde tais atividades sejam admitidas.

§ 2º **Para os fins do inciso II** do *caput*, **deverá ser observado o disposto** nos arts. 30 e 31 da Lei nº 11.428, de 2006.” – grifei.

30. Corroborar o referido entendimento o fato do próprio art. 40 do Decreto n.º 6.660, de 2008, que **trata especificamente da regulamentação da aplicação do disposto nos arts. 30 e 31** da Lei da Mata Atlântica, não carregar qualquer menção no sentido de ser necessária a anuência prévia do IBAMA, sem ter olvidado de tratar, contudo, da competência do órgão estadual para a autorização da supressão da vegetação. Isso tudo permite inferir que o art. 19 do mencionado Decreto, com efeito, volta-se a regulamentar a anuência prévia do IBAMA somente para a supressão de vegetação nos casos de utilidade pública e interesse social. Vejamos:

“Art. 40. O corte ou supressão de vegetação para fins de loteamento ou edificação, de que tratam os arts. 30 e 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, depende de autorização do órgão estadual competente, devendo o interessado apresentar requerimento contendo, no mínimo, as seguintes informações, sem prejuízo da realização de licenciamento ambiental, quando couber: ...”

31. Neste ponto, pondero que se o Poder Regulamentador considerasse imprescindível a anuência prévia do IBAMA para a supressão da vegetação secundária em estágio avançado ou médio de regeneração, para fins de loteamento ou edificação, em área urbana e região metropolitana, não haveria necessidade de existir o § 2º do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, bastando apenas a redação existente no seu inciso II.

32. Por outro lado, entender que a redação do Inciso II do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, abarcaria todo empreendimento localizado em área urbana e região metropolitana seria um equívoco e de difícil conciliação com o que prevê o art. 14 da Lei da Mata Atlântica, cuja aplicação é dirigida à supressão de vegetação voltada para os casos de utilidade pública e interesse social.

33. Desse modo, entendo que a melhor interpretação conjugando o disposto no Inciso II do art. 19 do Decreto n.º 6.660, de 2008, com o seu § 2º, preservando a sua higidez, e o alinhamento com o entendimento ora defendido, de que o art. 14 da Lei n.º 11.428, de 2006, não se aplica ao disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 dessa Lei, é no sentido de que:

a) **é necessária** a anuência prévia do IBAMA para a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração, em área urbana ou região metropolitana, somente nos casos de **utilidade pública ou interesse social**, excetuado o disposto no § 2º do art. 14 da Lei n.º 11.428, de 2006;

b) **não é necessária** a anuência prévia do IBAMA para a supressão de vegetação secundária em estágio avançado ou médio de regeneração, em área urbana ou região metropolitana, **para fins de loteamento e edificação**, conforme previsto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006.

34. Essas as razões que me levam a crer que o Decreto n.º 6.660, de 2008, está em plena harmonia com o que prescreve a Lei n.º 11.428, de 2006.

35. Assim, respeitadas as opiniões contrárias, e observadas as demais disposições da Lei da Mata Atlântica e de sua regulamentação, concluo minha análise fixando o entendimento no sentido de que:

a) a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, do bioma Mata Atlântica, para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não obedece ao disposto em seu art. 14, sendo, nesses termos, despicienda a anuência prévia do órgão federal disposta em seu §1º, e, desde que obedecido o disposto no Plano Diretor do Município e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis, depende apenas da prévia autorização do órgão ambiental estadual competente;

b) o Decreto n.º 6.660, de 2008, deve ser lido partindo do princípio de que o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006, não devem obedecer as prescrições contidas no seu art. 14 e, conseqüentemente, o inciso II do art. 19 do referido Decreto não se aplica àqueles dispositivos, exceto nos casos em que a supressão da vegetação em área urbana e região metropolitana ocorra por motivo de utilidade pública e interesse social, por força do comando excludente esculpido no § 2º do art. 19.

c) **é necessária** a anuência prévia do IBAMA para a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração, em área urbana ou região metropolitana, somente nos casos de **utilidade pública ou interesse social**, excetuado o disposto no § 2º do art. 14 da Lei n.º 11.428, de 2006; e

d) **não é necessária** a anuência prévia do IBAMA para a supressão de vegetação secundária em estágio avançado ou médio de regeneração, em área urbana ou região metropolitana, **para fins de loteamento e edificação**, conforme previsto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei n.º 11.428, de 2006.

Diante do exposto, sugiro a Vossa Excelência que deixe de aprovar o *Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/PGF/AGU*, e acolha o entendimento firmado no presente despacho, fixando a interpretação acerca da aplicação da norma disposta no art. 19, inciso II, do Decreto n.º 6.600, de 2008, em face do art. 31, da Lei n.º

11.428, de 2006, nos termos do parágrafo 35, *supra*.

Sugiro, por fim, a devolução dos autos à Procuradoria Federal Especializada junto ao IBAMA – PFE/IBAMA e que seja dado conhecimento formal desta manifestação e do *Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/PGF/AGU* à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente – CONJUR/MMA, bem como à Consultoria-Geral da União.

À consideração superior.

Brasília, 22 de agosto de 2016.

ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS
Diretor do Departamento de Consultoria

Acolho o entendimento firmado no *Despacho n.º 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU*, pelos seus próprios fundamentos e nos termos sugeridos, e, por conseguinte, deixo de aprovar o *Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/PGF/AGU*.

Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, de agosto de 2016.

RONALDO GUIMARÃES GALLO
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02001003295201586 e da chave de acesso bbb67eae

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 10104519 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS. Data e Hora: 22-08-2016 16:09. Número de Série: 3796960105636004972. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por RONALDO GUIMARAES GALLO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 10104519 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RONALDO GUIMARAES GALLO. Data e Hora: 22-08-2016 19:38. Número de Série: 832766607191962546. Emissor: AC CAIXA PF v2.
