

CONFIDENCIAL

Parecer Jurídico

DATA: 16 de maio de 2022

PARA: INSTITUTO BRASILEIRO DE MINERAÇÃO - IBRAM

DE: Campos Mello Advogados em cooperação com DLA Piper

ASSUNTO: Análise do art. 32 da Lei de Mata Atlântica e do art. 19 do Decreto nº 6.660/2008 aos casos de supressão de vegetação para fins de atividade minerária

SUMÁRIO

Consulta	2
1. O STATUS CONSTITUCIONAL	2
1.1. Mineração	3
1.2. Mata Atlântica	4
2. A LEI DA MATA ATLÂNTICA.....	5
2.1. Os Estágios de regeneração da vegetação.....	8
3. SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - SISNAMA	13
3.1. Licenciamento Ambiental em um único nível e anuência	13
3.1.1. O conceito Jurídico de anuência.....	15
3.1.2. A Anuência da Lei da Mata Atlântica	16
4. AS ATIVIDADES MINERÁRIAS NO BIOMA MATA ATLÂNTICA NAS HIPÓTESES DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO AVANÇADO E MÉDIO DE REGENERAÇÃO	18
Conclusão.....	22



CONSULTA

1. Consulta-nos o IBRAM – Instituto Brasileiro de Mineração [IBRAM, CONSULENTE] sobre a aplicabilidade do Art. 19 do Decreto 6.660/2008 [Decreto Regulamentador da Lei da Mata Atlântica, Decreto Regulamentador] aos casos de supressão de vegetação para fins de atividade minerária, em se tratando da anuência prévia do IBAMA para esta supressão no bioma Mata Atlântica, face às especificidades do art. 32 da Lei n. 11.428/2006 [Lei da Mata Atlântica, LMA].
2. Neste sentido, consulta-nos ainda, se a matéria relacionada à supressão de vegetação do bioma Mata Atlântica é regida pelo artigo 14 ou pelo artigo 32 da LMA. O Consultante solicita esclarecimentos, também, sobre a necessidade ou não de anuência dos órgãos de controle ambiental estadual ou municipal, conforme o caso.
3. O Consultante aduz que, em seu entendimento, a atividade minerária não é classificada como de utilidade pública ou de interesse social pela Lei da Mata Atlântica, razão pela qual não se aplica à atividade minerária o disposto no art.19 do Decreto Regulamentador a obrigação de obtenção de anuência do IBAMA para a realização de supressão de vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica.
4. Estabelecidos os termos da Consulta que nos foi formulada, passa-se a respondê-la como se segue.

1. O STATUS CONSTITUCIONAL

5. O tema que foi trazido pelo IBRAM é extremamente relevante, pois envolve duas atividades que possuem nível constitucional. Como se sabe, tanto as atividades minerárias como a proteção da Mata Atlântica possuem valor constitucional e, portanto, devem ser interpretadas harmonicamente, haja vista que não há tema constitucional que se sobreponha a outro. Logo, a legislação ordinária, ao tratar de ambas as matérias deve, necessariamente, fazê-lo de molde que ambos os elementos constitucionalmente tutelados possam ser exercidos plenamente, conforme a ordem jurídica vigente.
6. Como se sabe, a Constituição deve ser interpretada como um todo e não como um amontoado de normas isoladas e que não se interrelacionam. Com efeito, o Ministro Eros Grau, na ADPF 101, firmou a tese da interpretação da Constituição como um único corpo normativo:

Acompanho o voto entendendo, contudo, ser outra a fundamentação da afirmação de inconstitucionalidade das interpretações judiciais que autorizaram a importação de pneus. Isso de um lado porque recusa a utilização da ponderação entre princípios para a decisão da questão de que se cuida nestes autos. De outro porque, tal como me parece, essa decisão há de ser definida desde a interpretação da totalidade constitucional, do todo que a



Constituição é. Desse último aspecto tenho tratado, reiteradamente, em textos acadêmicos. Não se interpreta o direito em tiras; não se interpreta textos normativos isoladamente, mas sim o direito, no seu todo --- marcado, na dicção de Ascarelli, pelas suas premissas implícitas.

7. No caso concreto da presente consulta, tanto a mineração quanto o bioma Mata Atlântica estão localizados topograficamente no artigo 225 da Constituição Federal, além de outras menções no corpo constitucional. Ademais, há que se observar que a Ordem Econômica e Financeira constitucional, necessariamente está empenhada na proteção do meio ambiente. Doravante, far-se-á um breve exame das posições constitucionais ostentadas pela (1) mineração e pela (2) Mata Atlântica.

1.1. MINERAÇÃO

8. A Constituição Federal de 1988, seguindo uma linha que remonta à Constituição de 1934, atribui às atividades minerárias *status* constitucional, haja vista elas serem praticadas sobre bens de propriedade do Estado Nacional. O regime constitucional de 1988, em diversas vezes, faz referências expressas à mineração e aos recursos minerais, mantendo em linhas gerais, os regimes constitucionais anteriores¹ que atribuíam a propriedade do subsolo e das jazidas minerais à União². Ressalte-se que a divisão entre a propriedade do solo e a do subsolo tem a finalidade de atribuir prerrogativas especiais à mineração.

9. Evidentemente que o status constitucional das atividades minerárias determina um regime jurídico especial a ser observado pelas leis ordinárias e atos administrativos relativos à mineração, sob pena de esvaziamento de seu conteúdo constitucional. Este regime, entretanto, deve ser compatível com o sistema constitucional de proteção ambiental, sem desnaturar a atividade minerária. A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal tem sido bastante claro ao estabelecer que o “impedimento causado pelo poder público na exploração empresarial das jazidas legitimamente concedidas gera o dever estatal de indenizar o minerador que detém, por efeito de regular delegação presidencial, o direito de industrializar e de aproveitar o produto resultante da extração mineral.”³ Da mesma forma, o STF tem sido bastante positivo em manter a regulação do licenciamento ambiental da mineração nos limites dos parâmetros fixados pela União, “[é] formalmente inconstitucional a subversão da lógica sistêmica das normas gerais nacionais pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina ao instituir dispensa e licenciamento simplificado ambiental para atividades de lavra a céu

¹ STF - O sistema de direito constitucional positivo vigente no Brasil – fiel à tradição republicana iniciada com a Constituição de 1934 instituiu verdadeira separação jurídica entre a propriedade do solo e a propriedade mineral (que incide sobre as jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais existentes no imóvel) e atribuiu, à União Federal, a titularidade da propriedade mineral, para o específico efeito de exploração econômica e/ou de aproveitamento industrial. A propriedade mineral submete-se ao regime de dominialidade pública. Os bens que a compõem qualificam-se como bens públicos dominiais, achando-se constitucionalmente integrados ao patrimônio da União Federal. [RE 140.254 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 5-12-1995, 1ª T, DJ de 6-6-1997.]

² CF artigo 20, IX

³STF - RE 140.254 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 5-12-1995, 1ª T, DJ de 6-6-1997.



aberto. 3. A dispensa e simplificação de licenciamento ambiental às atividades de mineração pelo legislador estadual esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional, em ofensa ao art. 24 da Constituição da República.”⁴

10. É digna de nota a inclusão do tema mineração no capítulo constitucional especificamente voltado para a proteção do meio ambiente e, com destaque para a responsabilidade por danos ao meio ambiente que tenham sido causados pelas atividades minerária [art. 225, § 2º].

11. Ora, mesmo quando se trate da reparação dos danos ambientais [art. 225, § 3º da CF] causados pela atividade minerária, há a prevalência da norma especial tipificada no § 2º do artigo 225. Já tive a oportunidade de afirmar que

[o]bviamente a reparação dos danos [como] estabelecido pelo § 3º somente pode ser considerada tecnicamente correta se feita de acordo com a orientação do órgão público competente...A recuperação dos danos ambientais causados pela mineração é, precipuamente, uma atividade de *compensação*, pois raramente é possível o retorno ao *status quo ante* de um local que tenha sido submetido à atividade de mineração⁵

12. O conjunto de normas constitucionais acima apontados demonstra que o Constituinte deu tratamento especial às atividades minerárias, submetendo-o à regime jurídico próprio, obviamente sem descuidar das obrigações do setor econômico para com a proteção ambiental que, conforme o caput do artigo 225 da Constituição Federal é uma obrigação oponível a todos, pessoas naturais e/ou jurídicas, de direito público e/ou privado.

1.2. MATA ATLÂNTICA

13. A Mata Atlântica é um dos biomas especialmente tutelados pela Constituição Federal, conforme o disposto no § 4º do artigo 225 da Lei Fundamental da República. Em tal situação, a exploração do bioma “far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.” O STF, ao examinar matéria relativa à aplicação do § 4º do artigo 225 entendeu que

[a] norma inscrita no art. 225, § 4º, da Constituição deve ser interpretada de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo art. 5º, XXII, da Carta Política, garante e

⁴ STF - ADI: 6650 SC, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 27/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/05/2021

⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. São Paulo: Atlas, 22ª edição, p. 915-916



assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente à compensação financeira devida pelo poder público ao proprietário atingido por atos imputáveis à atividade estatal. [RE 134.297, rel. min. Celso de Mello, j. 13-6-1995, 1ª T, DJ de 22-9-1995.]

14. Relembre-se que

[à] exceção do *cerrado*, da *catinga* e dos *pampas*, todos os demais grandes ecossistemas brasileiros foram classificados como patrimônio nacional e merecem menção expressa pelo legislador constituinte. Desnecessário dizer que, evidentemente, a quase totalidade da população brasileira e de suas atividades econômicas está situado no interior dos ecossistemas incluídos no Texto Constitucional.⁶

15. Fato é que o conteúdo normativo da disposição constitucional contida no § 4º do artigo 225 foi densificado pelo legislador ordinário com a edição da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006 que é lei especial, com fundamento diretamente emanado da Constituição. Assim, as questões relativas à proteção da Mata Atlântica e ao exercício das atividades econômicas em seu interior são regidas por legislação própria.

2. A LEI DA MATA ATLÂNTICA

16. A Lei da Mata Atlântica é lei especial que regula, de forma genérica e abstrata, todas as atividades a serem desenvolvidas no interior do bioma de que trata. É relevante observar que a LMA, do ponto de vista topológico, está dividida em 6 (seis) Títulos que se dividem em capítulos. O Título III, cuida do *regime jurídico especial* do bioma Mata Atlântica, dentro do qual, o Capítulo VII é voltado para a disciplina das atividades minerárias em áreas de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração.

17. A aplicação da LMA deverá levar em consideração se a hipótese é de aplicação do regime jurídico geral ou do regime jurídico especial. É [princípio basilar da aplicação do direito que as normas especiais prevalecem sobre as normas gerais (*lex specialis derogat generalis*). Isto pode ocorrer seja no confronto entre dois, ou mais atos normativos de mesma hierarquia, ou mesmo no interior de um único ato normativo. No caso tratado neste parecer, o regime jurídico especial do bioma Mata Atlântica, claramente se sobrepõe ao regime jurídico geral⁷.

⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. São Paulo: Atlas, 22ª edição, p. 663

⁷ Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. § 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. § 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.



18. Em relação à especialização do regime jurídico da Mata Atlântica, veja-se o seguinte trecho de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo⁸:

“Isso porque a incidência das disposições previstas na Lei nº 12.651/12 não afasta a aplicabilidade de normas de outros diplomas legais que estabelecem regime de proteção diferenciado em relação a ecossistemas ou biomas específicos, como os da Mata Atlântica (art. 225, § 4º, da Constituição Federal).

A Lei da Mata Atlântica é norma especial que prevalece em relação ao Código Florestal (art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a despeito de ter sido editada anteriormente (lex posteriori generalis no derogat priori specialli).

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça já declarou a relação de coexistência e complementaridade da Lei da Mata Atlântica em relação às demais normas que integram o microsistema da tutela ambiental (STJ, PET no REsp 1240122/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/10/2012, DJe 19/12/2012).

Também, o TRF4 já declarou que a Lei da Mata Atlântica sobrepuja o Código Florestal no que diz respeito à configuração das hipóteses de interesse social e utilidade pública (TRF4, Agravo de Instrumento 2009.04.00.038102-3/SC. Des. Relatora Maria Lúcia Luz Leiria. Unanimidade. Julgamento em 20.04.2010).

O regime de proteção da Lei da Mata Atlântica afasta qualquer pretensão de consolidação de ocupação (arts. 61-A, 61-B e 67 da Lei 12.651/12) em espaços no âmbito de abrangência do bioma se as ocupações de APP ou Reserva Legal se originaram de qualquer intervenção não autorizada, eis que o art. 5º da Lei 11.428/2006 exige a manutenção do tratamento legal conferido ao estágio de sucessão de regeneração da vegetação anterior à intervenção.

Segundo a Lei da Mata Atlântica, a supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada pelo órgão ambiental estadual competente, com anuência prévia, quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente 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 (art. 14).” [Grifos nossos]

19. Na mesma linha, o Tribunal de Justiça Federal da 4ª Região também já se posicionou:

⁸ TJ SP Ação Penal – Procedimento Sumaríssimo – Crimes Contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Genético – 0001194-06.2018.8.26.0595 – Juizado Especial Cível e Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo



“[...] ocorre que esta Resolução foi editada antes da Lei n. 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, cuja Lei, por ser especial, elenca taxativamente os casos de utilidade pública ou interesse social autorizados da supressão dessa vegetação específica, e, dentre eles, não se enquadra a atividade minerária[...]”⁹. [Grifos nossos]

20. É no regime jurídico especial do bioma Mata Atlântica que estão contidas as disposições especificamente voltadas para as atividades de mineração quando necessitarem de supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração.

21. A definição dos diferentes tipos de vegetação e de seus estágios de regeneração é atribuição do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, conforme definido no artigo 4º da LMA¹⁰. Esta definição é importante, pois será por meio dela que os regimes de corte serão definidos.

22. Contudo, ressalve-se que ainda que a Resolução CONAMA nº 369/2006 traga em seu bojo as hipóteses de supressão e intervenção em áreas de preservação permanente, não se pode falar em sua aplicação nos casos de supressão de Mata Atlântica, principalmente com o viés de estender o conceito de atividades de utilidade pública aplicáveis ao referido bioma, em razão da especialidade do regime jurídico despendido a ele [art. 2º, §2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro].¹¹

23. É importante observar que o artigo 11 da LMA estabelece a vedação de supressão de vegetação primária ou nos estágios avançados e médios de regeneração sempre que a (1) vegetação: (a) abrigue espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, em território nacional ou em âmbito estadual, assim declaradas pela União ou pelos Estados, e a intervenção ou o parcelamento puserem em risco a sobrevivência dessas espécies; (b) exerça a função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão; (c) forme corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração; (d) proteja o entorno das unidades de conservação; ou (e) possua excepcional valor paisagístico, reconhecido pelos órgãos executivos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA; ou quando (2) o proprietário ou posseiro não cumprir os dispositivos da legislação ambiental,

⁹ TRF-4 – AG: 39195 SC 2009.04.00.039195-8, Relator: MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Data de Julgamento: 20/04/2010, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 26/05/2010.

¹⁰ Art. 4º A definição de vegetação primária e de vegetação secundária nos estágios avançado, médio e inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica, nas hipóteses de vegetação nativa localizada, será de iniciativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente. § 1º O Conselho Nacional do Meio Ambiente terá prazo de 180 (cento e oitenta) dias para estabelecer o que dispõe o caput deste artigo, sendo que qualquer intervenção na vegetação primária ou secundária nos estágios avançado e médio de regeneração somente poderá ocorrer após atendido o disposto neste artigo. § 2º Na definição referida no caput deste artigo, serão observados os seguintes parâmetros básicos: I - fisionomia; II - estratos predominantes; III - distribuição diamétrica e altura; IV - existência, diversidade e quantidade de epífitas; V - existência, diversidade e quantidade de trepadeiras; VI - presença, ausência e características da serapilheira; VII - sub-bosque; VIII - diversidade e dominância de espécies; IX - espécies vegetais indicadoras.

¹¹ § 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.



em especial as exigências da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que respeita às Áreas de Preservação Permanente e à Reserva Legal.

2.1.OS ESTÁGIOS DE REGENERAÇÃO DA VEGETAÇÃO

24. Os estágios de regeneração da vegetação são extremamente importantes no contexto da LMA, pois é a partir deles que se definirão os regimes de corte e supressão de vegetação aplicáveis, conforme determinação legal contida no artigo 8º da LMA¹².

25. O Conselho Nacional do Meio Ambiente, no uso de suas atribuições, estabeleceu por meio de Resoluções os diferentes estágios de desenvolvimento da vegetação de Mata Atlântica¹³.

Vegetação primária	Vegetação secundária (em regeneração)
aquela de máxima expressão local com grande diversidade biológica, sendo os efeitos das ações antrópicas mínimos ou ausentes a ponto de não afetar significativamente suas características originais de estrutura e espécies.	aquela resultante dos processos naturais de sucessão, após supressão total ou parcial da vegetação primária por ações antrópicas ou causas naturais, podendo ocorrer árvores remanescentes da vegetação primária.

26. Os estágios de regeneração para a Floresta Estacional Decidual são:

Inicial	Médio	Avançado
1. ausência de estratificação definida; 2. vegetação formando um único estrato (emaranhado) com altura de até 3 (três) metros; 3. espécies lenhosas com distribuição diamétrica de pequena amplitude com Diâmetro à Altura do Peito-DAP médio de até 8 (oito) centímetros;	1. estratificação incipiente com formação de dois estratos: dossel e sub-bosque; 2. predominância de espécies arbóreas com redução gradativa do emaranhado de arbustos e cipós; 3. dossel entre 3 (três) e 6 (seis) metros de altura; 4. espécies lenhosas com distribuição diamétrica de moderada amplitude com	1. estratificação definida com a formação de três estratos: dossel, sub-dossel e sub-bosque; 2. dossel superior a 6 (seis) metros de altura com ocorrência freqüente de árvores emergentes; 3. menor densidade de cipós e arbustos em comparação com os estágios anteriores;

¹² Art. 8º O corte, a supressão e a exploração da vegetação do Bioma Mata Atlântica far-se-ão de maneira diferenciada, conforme se trate de vegetação primária ou secundária, nesta última levando-se em conta o estágio de regeneração.

¹³ Devido a importância do estado de Minas Gerais para a mineração, o exemplo utilizado será Resolução Conama nº 392, de 25 de junho de 2007.



<p>4. espécies pioneiras abundantes;</p> <p>5. epífitas, se existentes, são representadas principalmente por líquens e briófitas com baixa diversidade;</p> <p>6. serapilheira, quando existente, forma uma fina camada, pouco decomposta, contínua ou não;</p> <p>7. trepadeiras, se presentes, geralmente herbáceas; e</p> <p>8. espécies indicadoras: Arbóreas-Myracrodruon urundeuva (aroeira-do sertão), Anadenanthera colubrina (angico), Piptadenia spp., Acacia spp., Aspidosperma pyrifolium, Guazuma umifolia, Combretum spp. Arbustivas-Celtis iguanaea (esporão-de-galo), Aloysia virgata (lixinha), Mimosa spp, Calliandra spp., Hibiscus spp., Pavonia spp., Waltheria spp., Sida spp., Croton spp., Helicteres spp., Acacia spp. Cipós: Banisteriopsis spp., Pithecoctenium spp., Combretum spp., Acacia spp., Merremia spp, Mansoa spp, Bauhinia spp., Cissus spp.</p>	<p>DAP médio, com predominância dos pequenos diâmetros, variando de 8 (oito) centímetros a 15 (quinze) centímetros;</p> <p>5. maior riqueza e abundância de epífitas em relação ao estágio inicial;</p> <p>6. serapilheira presente variando de espessura de acordo com as estações do ano e a localização;</p> <p>7. trepadeiras, quando presentes, podem ser herbáceas ou lenhosas; e</p> <p>8. espécies indicadoras referidas na alínea "a" deste inciso, com redução de arbustos e cipós.</p>	<p>4. espécies lenhosas com distribuição diamétrica de moderada amplitude com DAP médio superior a 15 (quinze) centímetros;</p> <p>5. sub-bosque normalmente menos expressivo do que no estágio médio;</p> <p>6. maior riqueza e abundância de epífitas em relação ao estágio médio;</p> <p>7. trepadeiras geralmente lenhosas, com maior frequência;</p> <p>8. serapilheira presente variando em função da localização; e</p> <p>9. espécies indicadoras: Arbóreas - Myracrodruon urundeuva (aroeira-do-sertão), Anadenanthera colubrina (angico vermelho), Astronium fraxinifolium (gonçalo-alves), Dilodendron bipinnatum (pau-pobre, mamoinha) Sterculia striata (chichá), Amburana cearensis (amburana), Guazuma ulmifolia (mutamba), Tabebuia impetiginosa (ipê-roxo, pau d'arco), Tabebuia roseo-alba (ipê-branco), Enterolobium contortisiliquum (tamboril), Pseudobombax spp. (imbiruçu), Ficus spp (gameleiras), ou ainda, no Norte de Minas Gerais, Schinopsis brasiliensis (pau-preto), Cavanillesia arborea (imbaré), Commiphora leptophloes (amburaninha), Goniarrachis marginata (itapicuru), Syagrus oleracea (guariroba), Attalea phalerata (acuri), Spondias tuberosa (umbu), Caesalpinia pyramidalis (catingueira), Chloroleucon tortum (rosqueira), Cereus jamacaru (mandacaru), Machaerium scleroxylon (pau-ferro), Sideroxylon obtusifolium (quixadeira), Zizyphus joazeiro (joazeiro), Mimosa tenuifolia (jurema).</p>
--	---	---

27. Para a Floresta Estacional Semidecidual, Floresta Ombrófila Densa e Floresta Ombrófila Mista

Inicial	Médio	Avançado
---------	-------	----------



<p>1. ausência de estratificação definida;</p> <p>2. predominância de indivíduos jovens de espécies arbóreas, arbustivas e cipós, formando um adensamento (paliteiro) com altura de até 5 (cinco) metros;</p> <p>3. espécies lenhosas com distribuição diamétrica de pequena amplitude com DAP médio de até 10 (dez) centímetros;</p> <p>4. espécies pioneiras abundantes;</p> <p>5. dominância de poucas espécies indicadoras;</p> <p>6. epífitas, se existentes, são representadas principalmente por líquens, briófitas e pteridófitas com baixa diversidade;</p> <p>7. serapilheira, quando existente, forma uma fina camada, pouco decomposta, contínua ou não;</p> <p>8. trepadeiras, se presentes, geralmente herbáceas; e</p> <p>9. espécies indicadoras: Árbóreas <i>Cecropia</i> spp. (embaúba), <i>Vismia</i> spp. (ruão), <i>Solanum granulosoleprosum</i>, <i>Piptadenia gonoacantha</i>, <i>Mabea fistulifera</i>, <i>Trema micrantha</i>, <i>Lithrae molleoides</i>, <i>Schinus terebinthifolius</i>, <i>Guazuma ulmifolia</i>, <i>Xilopia sericea</i>, <i>Miconia</i> spp., <i>Tibouchina</i> spp., <i>Croton florinbundus</i>, <i>Acacia</i> spp., <i>Anadenanthera colubrina</i>, <i>Acrocomia aculeata</i>, <i>Luehea</i> spp. Arbustivas - <i>Celtis iguanaea</i> (esporão-de-galo), <i>Aloysia virgata</i> (lixinha), <i>Baccharis</i> spp., <i>Vernonanthura</i> spp. (assapeixe, camará), <i>Cassia</i> spp., <i>Senna</i> spp., <i>Lantana</i> spp. (camará), <i>Pteridium arachnoideum</i> (samambaião). Cipós - <i>Banisteriopsis</i> spp., <i>Heteropteris</i> spp., <i>Mascagnia</i> spp., <i>Peixotoa</i> spp., <i>Machaerium</i> spp., <i>Smilax</i> spp., <i>Acacia</i> spp., <i>Bauhinia</i> spp., <i>Cissus</i> spp., <i>Dasyphyllum</i> spp., <i>Serjania</i> spp., <i>Paulinia</i> spp., <i>Macfadyenia</i> spp., <i>Arrabidaea</i> spp., <i>Pyrostegia venusta</i>, <i>Bignonia</i> spp..</p>	<p>1. estratificação incipiente com formação de dois estratos: dossel e sub-bosque;</p> <p>2. predominância de espécies arbóreas formando um dossel definido entre 5 (cinco) e 12 (doze) metros de altura, com redução gradativa da densidade de arbustos e arvoretas;</p> <p>3. presença marcante de cipós;</p> <p>4. maior riqueza e abundância de epífitas em relação ao estágio inicial, sendo mais abundantes nas Florestas Ombrófilas;</p> <p>5. trepadeiras, quando presentes, podem ser herbáceas ou lenhosas;</p> <p>6. serapilheira presente variando de espessura de acordo com as estações do ano e a localização;</p> <p>7. espécies lenhosas com distribuição diamétrica de moderada amplitude com DAP médio entre 10 (dez) centímetros a 20 (vinte) centímetros; e</p> <p>8. espécies indicadoras referidas na alínea "a" deste inciso, com redução de arbustos.</p>	<p>1. estratificação definida com a formação de três estratos: dossel, sub-dossel e sub-bosque;</p> <p>2. dossel superior a 12 (doze) metros de altura e com ocorrência freqüente de árvores emergentes;</p> <p>3. sub-bosque normalmente menos expressivo do que no estágio médio;</p> <p>4. menor densidade de cipós e arbustos em relação ao estágio médio;</p> <p>5. riqueza e abundância de epífitas, especialmente nas Florestas Ombrófilas;</p> <p>6. trepadeiras geralmente lenhosas, com maior freqüência e riqueza de espécies na Floresta Estacional;</p> <p>7. serapilheira presente variando em função da localização;</p> <p>8. espécies lenhosas com distribuição diamétrica de grande amplitude com DAP médio superior a 18 (dezoito) centímetros;</p> <p>9. espécies indicadoras em Floresta Estacional Semidecidual: <i>Acacia polyphylla</i> (monjolo), <i>Aegiphila sellowiana</i> (papagaio), <i>Albizia niopoides</i> (farinha-seca), <i>A. polycephala</i> (farinheira), <i>Aloysia virgata</i> (lixeira), <i>Anadenanthera</i> spp. (angicos), <i>Annona cacans</i> (araticum-cagão), <i>Apuleia leiocarpa</i> (garapa), <i>Aspidosperma</i> spp. (perobas, guatambus), <i>Andira fraxinifolia</i> (morcegueira ou angelim), <i>Bastardiopsis densiflora</i>, <i>Cariniana</i> spp. (jequitibás), <i>Carpotroche brasiliensis</i> (sapucainha), <i>Cassia ferruginea</i> (canafístula), <i>Casearia</i> spp. (espeto), <i>Chrysophyllum gonocarpum</i> (abiu-do-mato), <i>Copaifera langsdorfii</i> (pau-d'óleo), <i>Cordia trichotoma</i> (louro-pardo), <i>Croton florinbundus</i> (capixingui), <i>Croton urucurana</i> (sangra-d'água), <i>Cryptocarya arcesoniana</i> (canela-debatalha), <i>Cabralea canjerana</i> (canjerana), <i>Ceiba</i> spp. (paineiras), <i>Cedrela fissilis</i> (cedro), <i>Cecropia</i> spp. (embaúbas), <i>Cupania</i></p>
---	---	---





CAMPOS MELLO ADVOGADOS
IN COOPERATION WITH DLA PIPER

		<p>vernalis (camboatã), Dalbergia spp. (jacarandá), Diospyros hispida(fruto-do-jacu), Eremanthus spp. (candeias), Eugenia spp. (guamirim), Ficus spp. (figueiras-bravas), Gomidesia spp. (guamirim), Guapira spp. (joão-mole), Guarea spp. (marinheiro), Guatteria spp. (envira), Himatanthus spp. (agoniada), Hortia brasiliana (paratudo), Hymenaea courbaril (jatobá), Inga spp. (ingás), Joannesia princeps (cotieira), Lecythis pisonis (sapucaia), Lonchocarpus spp. (imbira-de-sapo), Luehea spp. (açoita-cavalo), Mabea fistulifera (canudo-de-pito), Machaerium spp. (jacarandás), Maprounea guianensis (vaquinha), Matayba spp. (camboatá), Myrcia spp. (piúna), Maytenus spp. (cafezinho), Miconia spp. (pixirica), Nectandra spp. (canelas), Ocotea spp.(canelas), Ormosia spp. (tentos), Pera glabrata, Persea spp. (maçaranduba), Picramnia spp., Piptadenia gonoacantha (jacaré), Plathymentha reticulata (vinhático), Platypodium elegans (jacarandácanzil), Pouteria spp.(guapeba), Protium spp. (breu, amescla), Pseudopiptadenia contorta (angico-branco), Rollinia spp. (araticuns), Sapium glandulosum (leiteiro), Sebastiania spp. (sarandi, leiteira), Senna multijuga (fedegoso), Sorocea spp (folha-daserra), Sparattosperma leucanthum (cinco-folha-branca), Syagrus romanzoffiana (jerivá), Ta bebuia spp. (ipês), Tapirira spp. (peito-de-pomba), Trichilia spp. (catinguás), Virola spp. (bicuiba), Vitex spp. (tarumã), Vochysia spp. (pau-de-tucano), Xylopia spp (pindaíba), Zanthoxylum spp. (mamicade-porca), Zeyheria tuberculosa (bolsa-de-pastor), Ixora spp. (ixora), Faramea spp. (falsa-quina), Geonoma spp. (aricanga), Leandra spp., Mollinedia spp., Piper spp. (jaborandi), Siparuna spp. (negramina), Cyathea spp. (samambaiaçu), Alsophila spp., Psychotria spp., Rudgea spp.(cafezinho), Amaioua guianensis (azeitona), Bathysa spp. (paude-colher), Rellia spp., Justicia spp., Geissomeria spp., Piper spp. (jaborandi), Guadua spp. (bambu), Chusquea spp., Merostachys spp. (taquaras e bambus);</p> <p>10. espécies indicadoras em Floresta Ombrófila Densa: Ocotea spp,</p>
--	--	--





CAMPOS MELLO ADVOGADOS
IN COOPERATION WITH DLA PIPER

		<p>Nectandra spp., Eugenia spp. Myrcia spp., Calyptanthus spp., Campomanesia spp. , Gomidesia spp., Myrciaria spp., Psidium spp, Miconia spp. (pixirica), Tibouchina spp. (quaresmeira), Solanum pseudoquina (peloteiro), Vernonthura spp., Piptocarpha spp., Eremanthus spp., Gochnatia spp. (candeias e vassourão), Prunus myrtifolia (pessegueiro-bravo), Clethra scabra (carvalho), Ilex spp. (congonha), Alchornea spp. Inga spp. (ingás), Cecropia hololeuca (embaúba), Vochysia magnifica (pau-de-tucano), Lamanonia ternata (cedrilho), Drymis brasiliensis (casca d'anta), Myrsine spp. (capororoca), Tabebuia alba (ipê-branco), Symplocus spp., Daphnopsis spp. (embira) Cyathea spp., Alsophila spp., Sphaeropteris gardneri (samambaiaçus), Dicksonia sellowiana (xaxim), Psychotria spp., Rudgea spp (cafezinho), Justicia spp., Geissomeria spp., Piper spp. (jaborandi), Chusquea spp., Merostachys spp. (taquaras e bambus); e</p> <p>11. espécies indicadoras em Floresta Ombrófila Mista: Araucaria angustifolia (araucária), Podocarpus lambertii (pinheirobravo), Mimosa scabrella (bracatinga), Ocotea spp., Nectandra spp., Eugenia spp., Myrcia spp., Calyptanthus spp., Myrceugenia spp., Gomidesia spp., Myrciaria spp, Psidium spp. (guabirobas e goiabeiras), Miconia spp. (pixirica), Tibouchina spp. (quaresmeiras), Solanum pseudoquina (peloteiro), Vernonthura spp., Piptocarpha spp., Eremanthus spp., Gochnatia spp. (candeias, vassourão), Prunus myrtifolia (pessegueiro-bravo), Clethra scabra (carvalho), Ilex spp. (congonha), Alchornea spp. Inga spp. (ingás), Weinmania paulinifolia, Lamanonia ternata (cedrilho) , Drymis brasiliensis (casca d'anta), Myrsine spp. (capororoca), Tabebuia alba (ipê-branco), Symplocus spp., Daphnopsis spp. (embira), Meliosma spp. (pau-macuco), Laplacea spp., Sebastiania commersoniana (sarandi, leiteiro), Cabralea canjerana (canjerana), Cyathea spp., Alsophila spp., Sphaeropteris gardneri (samambaiaçus), Dicksonia sellowiana (xaxim), Piper</p>
--	--	---



		gaudichaudianum (jaborandi), Strychnos brasiliensis (salta-martinho).
--	--	---

28. Em relação às Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente, faz-se necessário observar que o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que elas têm a natureza de “ato normativo primário, dotada de generalidade e abstração” (ADI 5547). Ora, nos termos do artigo 6º, II combinado com o artigo 8º da PNMA, as Resoluções do Conama são de observância obrigatória para os integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, desde que não afrontem à legalidade vigente e que não haja norma estadual compatível com a norma geral federal.

3. SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - SISNAMA

29. A PNMA instituiu, em seu artigo 6º, o Sistema Nacional do Meio Ambiente que é formado por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Compete aos órgãos integrantes do Sisnama executar a PNMA.

30. O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da PNMA, tal como definido pelo artigo 9º, IV da Lei nº 6.938/1981. A articulação entre os integrantes do Sisnama, no que diz respeito ao licenciamento ambiental, se faz na forma da LC 140/2011.

3.1. LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM UM ÚNICO NÍVEL E ANUÊNCIA

31. O artigo 23, VI da Constituição Federal ao atribuir competência comum para a União, os Estados e os Municípios para a proteção ambiental e o combate à poluição deu margem à interpretação no sentido de que o licenciamento ambiental das atividades “efetiva ou potencialmente poluidoras ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” [art. 10 da PNMA] e, portanto, dependentes de prévio licenciamento ambiental, seriam licenciadas ambientalmente nos três níveis federativos. A tese, todavia, se choca com os princípios da autonomia dos entes federados tipificado no artigo 1º da Constituição Federal, bem como com o princípio da eficiência administrativa previsto no artigo 37 da Constituição Federal.

32. Não cabe a nenhum ente federativo, salvo expressa determinação constitucional, “controlar” a atividade de outro integrante da federação, haja vista a estrita repartição das competências constitucionais.

33. Com efeito, é desarrazoado que, em tese, uma determinada atividade fosse licenciada em um nível federativo e tivesse a licença negada nos demais. Foi exatamente com vistas a evitar tal situação que o



Conselho Nacional do Meio Ambiente baixou a Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997, em cujo artigo 7º foi determinado que o licenciamento ambiental é exigível em um único nível.¹⁴

34. A Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011 [LC 140/2011], na mesma linha da Resolução Conama nº 237/1997 reafirmou o licenciamento ambiental em um único nível, tal como disposto em seu artigo 13 e parágrafos.¹⁵ Logo, a responsabilidade para a emissão de licença ambiental é de um único órgão de controle ambiental, *não se admitindo poder de veto*, direto ou indireto, às demais entidades que, eventualmente, possam ter participação no procedimento de licenciamento ambiental.

35. Merecem destaque especial os §§ 1º e 2º do artigo 13 da LC 140/2011 ao determinarem que “[o]s demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, *de maneira não vinculante*, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental” [§ 1º] e que a “supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.” Esses parágrafos devem ser cotejados com o artigo 11¹⁶ que admite a possibilidade de que a lei estabeleça regras próprias relativas à autorização de manejo e à supressão de vegetação, “considerada a sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração, assim como a existência de espécies da flora ou da fauna ameaçadas de extinção”.

36. Observe-se que, nos termos da LC 140/2011, são admissíveis a (1) atuação supletiva que é a ação do ente da Federação que se substitui ao ente federativo originariamente detentor das atribuições, nas hipóteses definidas na própria LC 140/2011 e a (2) atuação subsidiária que é ação do ente da Federação que visa a auxiliar no desempenho das atribuições decorrentes das competências comuns, quando solicitado pelo ente federativo originariamente detentor das atribuições definidas na LC.

37. A LMA é coerente com o disposto na LC 140/2011, pois como observa Silvia Helena Nogueira Nascimento¹⁷

[q]uanto ao tema da competência para autorizar a supressão da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, a Lei nº 11.428/2006 a confere, de forma expressa, em quase toda a sua totalidade, aos Estados, *com a oitiva*, no que couber, do órgão federal ou municipal do meio

¹⁴ Art. 7º - Os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência, conforme estabelecido nos artigos anteriores.

¹⁵ Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar. § 1º Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, de maneira não vinculante, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental. § 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador. § 3º Os valores alusivos às taxas de licenciamento ambiental e outros serviços afins devem guardar relação de proporcionalidade com o custo e a complexidade do serviço prestado pelo ente federativo.

¹⁶ Art. 11. A lei poderá estabelecer regras próprias para atribuições relativas à autorização de manejo e supressão de vegetação, considerada a sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração, assim como a existência de espécies da flora ou da fauna ameaçadas de extinção.

¹⁷ NASCIMENTO, Silvia Helena Nogueira. Competência para o licenciamento ambiental na lei complementar nº 140/2011. São Paulo: Atlas. 2015, pg. 167.



ambiente. Há previsão, em uma única hipótese, de competência atribuída ao município, consoante determina o art. 14, § 2º, da referida lei, porém, com obrigatoriedade de prévia manifestação fundamentada do Estado.

38. Assim, o licenciamento ambiental de atividades inseridas no bioma Mata Atlântica é, essencialmente, estadual, bem como as atividades dele decorrentes.

3.1.1. O CONCEITO JURÍDICO DE ANUÊNCIA

39. Para que se possa entender o conceito jurídico de anuência, tal como estabelecido na LMA, é interessante que se examine matéria correlata consistente no conceito de *autorização* constante da Lei nº 9.985/2000. A LMA se utiliza do vocábulo *anuência* por três vezes (art. 14, §§ 1º e 2º¹⁸ e art. 41, parágrafo único)¹⁹, sendo que duas delas dentro do contexto do licenciamento ambiental de atividades de utilidade pública.

40. O termo se assemelha à *autorização* de que trata a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, em seu artigo 36, § 3º estabelece que nas hipóteses em que o empreendimento submetido ao licenciamento ambiental afete unidade de conservação ou sua zona de amortecimento, o licenciamento somente poderá ser concedido com a “autorização” do órgão gestor da unidade em questão. Dessa forma, antes de enfrentar a questão da “anuência”, convém que se examine a natureza da *autorização* presente na Lei do SNUC.

41. Em relação à natureza da “autorização” duas questões devem ser anotadas: a (1) primeira delas diz respeito a regulamentação do vocábulo “autorização”. Com efeito, a Resolução Conama nº 428, de 17 de dezembro de 2010²⁰ foi baixada com o objetivo de dispor “no âmbito do licenciamento ambiental, sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação [UC], de que trata o art.

¹⁸ 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.

¹⁹ Art. 41. O proprietário ou possessor que tenha vegetação primária ou secundária em estágios avançado e médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica receberá das instituições financeiras benefícios creditícios, entre os quais: I - prioridade na concessão de crédito agrícola, para os pequenos produtores rurais e populações tradicionais; II - (VETADO). III - (VETADO). Parágrafo único. Os critérios, condições e mecanismos de controle dos benefícios referidos neste artigo serão definidos, anualmente, sob pena de responsabilidade, pelo órgão competente do Poder Executivo, após anuência do órgão competente do Ministério da Fazenda.

²⁰ Art.36.....§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.



36, § 3º, da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000²¹, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA-RIMA”.

42. Observe-se que, diante dos termos do artigo 13 da LC 140/2011, o vocábulo *autorização* não se confunde com o conceito de autorização administrativa²² e/ou a autorização ambiental²³, pois, na prática implicaria *em poder de veto do órgão gestor da unidade de conservação sobre o licenciamento ambiental, descaracterizando a sua unicidade*. Ademais, há que ressaltar que o § 1º do artigo 13 da LC 140/2011 é cristalino ao destacar o caráter “*não vinculante*” da manifestação dos entes federativos (e suas entidades) que não sejam os responsáveis pelo licenciamento ambiental. Logo, a *autorização* deve ser compreendida como *uma manifestação não vinculante* do órgão gestor da unidade de conservação eventualmente afetada pelo projeto, expondo a sua análise do empreendimento e suas repercussões sobre a UC em questão. Não se trata, entretanto, de uma manifestação inócua, pois caso o órgão responsável pelo licenciamento não concorde com os seus termos, deverá fundamentar a sua discordância, conforme determinado pelo artigo 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999²⁴.

3.1.2. A ANUÊNCIA DA LEI DA MATA ATLÂNTICA

43. A anuência tratada no artigo 14, §§ 1º e 2º da LMA é mera ciência do IBAMA da supressão de vegetação a ser autorizada pelo órgão de controle ambiental licenciador (quando integrante da administração de outro ente federado), oferecendo ao órgão federal, a possibilidade de acrescentar, ao licenciamento em curso, elementos que partam de uma visão nacional de conservação da Mata Atlântica e que permita ao órgão licenciador agir em harmonia com a política nacional de proteção do bioma. Registre-

²¹ Art. 3º O órgão responsável pela administração da UC decidirá, de forma motivada: I - pela emissão da autorização; II - pela exigência de estudos complementares, desde que previstos no termo de referência; III - pela incompatibilidade da alternativa apresentada para o empreendimento com a UC; ou IV - pelo indeferimento da solicitação.

²² “ato administrativo unilateral, discricionário e precário em que a Administração faculta ao particular o uso de bem público (autorização de uso), ou a prestação de serviço público (autorização de serviço público), ou o desempenho de atividade ou a prática de ato que, sem esse consentimento, seriam legalmente proibidos. Baseia-se no poder de polícia do Estado sobre a atividade privada.” DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

²³ Art. 39. A Autorização Ambiental - AA é o ato administrativo mediante o qual o órgão ambiental consente com a implantação ou realização de empreendimento ou atividade de curta duração, obras emergenciais e a execução de atividades sujeitas à autorização pela legislação, estabelecendo as condicionantes e restrições adequadas. Decreto Estadual (RJ) nº 46890 DE 23/12/2019

²⁴ Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.



se que o Decreto nº 6.660, de 21 de novembro de 2008²⁵ que, dentre outras matérias, regulamenta a anuência dos órgãos federais de meio ambiente *não dispõe sobre a negativa de anuência*, pois isto implicaria em poder de veto sobre o licenciamento realizado por outro ente federado. Contudo, o decreto admite que a anuência poderá ser concedida com condicionantes (art. 21) que serão incluídas no processo de licenciamento ambiental.

44. Da mesma forma, cumpre destacar que o mesmo Decreto Regulamentador da LMA também não dispõe sobre a necessidade de anuência para a supressão de vegetação destinada às atividades de mineração.

45. É desnecessário dizer que a anuência, por ser intervenção de terceiro no licenciamento ambiental, é típica, não sendo lícita sem expressa previsão legal.

46. *A anuência não é aprovação da supressão de vegetação*, pois se assim fosse, o licenciamento ambiental em um único nível seria letra morta, pois caberia a meros intervenientes no processo de licenciamento ambiental decidir quanto à concessão ou não da licença ambiental requerida.

47. Em relação à anuência prevista na LMA, releva assinalar que o artigo 14 está inserido Título II (Do Regime Jurídico Geral do Bioma Mata Atlântica), não sendo aplicável às atividades desenvolvidas no bioma Mata Atlântica submetidas a regimes jurídicos especiais, conforme já foi amplamente tratado nesta opinião jurídica.

²⁵ 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 - cinquenta 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](#). Art. 20. A solicitação de anuência prévia de que trata o art. 19 deve ser instruída, no mínimo, com as seguintes informações: I - dados do proprietário ou possuidor da área a ser suprimida; II - dados da propriedade ou posse, incluindo cópia da matrícula ou certidão atualizada do imóvel no Registro Geral do Cartório de Registro de Imóveis, ou comprovante de posse; III - outorga para utilização do imóvel emitida pela Secretaria do Patrimônio da União, em se tratando de terrenos de marinha e acrescidos de marinha, bem como nos demais bens de domínio da União, na forma estabelecida no [Decreto-Lei nº 9.760, de 1946](#); IV - localização com a indicação das coordenadas geográficas dos vértices da área a ser objeto de corte ou supressão; V - inventário fitossociológico da área a ser cortada ou suprimida, com vistas a determinar o estágio de regeneração da vegetação e a indicação da fitofisionomia original, elaborado com metodologia e suficiência amostral adequadas, observados os parâmetros estabelecidos no [art. 4º, § 2º, da Lei nº 11.428, de 2006](#), e as definições constantes das resoluções do CONAMA de que trata o **caput** do referido artigo; VI - cronograma de execução previsto; VII - estimativa do volume de produtos e subprodutos florestais a serem obtidos com a supressão; e VIII - descrição das atividades a serem desenvolvidas na área a ser suprimida. Parágrafo único. As informações de que trata o **caput** poderão ser substituídas por cópia do estudo ambiental do empreendimento ou atividade, desde que as contemple. Art. 21. A anuência prévia de que trata o art. 19 pode ser emitida com condicionantes para mitigar os impactos da atividade sobre o ecossistema remanescente. Parágrafo único. As condicionantes de que trata este artigo devem ser estabelecidas durante o processo de licenciamento ambiental.



48. O artigo 14 estabelece que 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.*

49. Nestes termos, destaca-se novamente o posicionamento jurisprudencial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

“[...]Contudo, a par de excluir a atividade minerária do conceito de utilidade pública para efeitos de supressão de Mata Atlântica, a Lei 11.428/2006, no art. 32, excepciona a hipótese de supressão, quando for vegetação secundária, para a atividade minerária: [...]”

Como visto, para a utilização de Mata Atlântica só são admitidas as atividades de utilidade pública e interesse social relacionadas na própria Lei e a atividade de mineração, esta como única hipótese excepcionada, não a equiparando, porém, a essas atividades, razão pela qual sofre tratamento diferenciado.”²⁶

50. A atividade minerária mereceu tratamento especial, *quando realizada em áreas de vegetação secundária em estado avançado e médio de regeneração*, com consequências jurídicas especiais como se verá no próximo tópico.

4. AS ATIVIDADES MINERÁRIAS NO BIOMA MATA ATLÂNTICA NAS HIPÓTESES DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO AVANÇADO E MÉDIO DE REGENERAÇÃO

51. A atividade de mineração [minerária] abrange a pesquisa, a lavra, o desenvolvimento da mina, o beneficiamento, o armazenamento de estéreis e rejeitos e o transporte e a comercialização dos minérios, conforme o disposto no artigo 6º - A do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967. Estas atividades são de responsabilidade do titular da concessão até o fechamento da mina, conforme as determinações do órgão regulador da mineração e do órgão de controle ambiental responsável pelo licenciamento.

52. Não se esqueça que a atividade minerária também inclui a (1) a responsabilidade do minerador pela prevenção, mitigação e compensação dos impactos ambientais decorrentes dessa atividade, contemplando aqueles relativos ao bem-estar das comunidades envolvidas e ao desenvolvimento sustentável no entorno

²⁶ TRF-4 – AG: 39195 SC 2009.04.00.039195-8, Relator: MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Data de Julgamento: 20/04/2010, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 26/05/2010.



da mina; a (2) preservação da saúde e da segurança dos trabalhadores; a (3) prevenção de desastres ambientais, incluindo a elaboração e a implantação do plano de contingência ou de documento correlato; e (4) a recuperação ambiental das áreas impactadas.

53. De acordo com o que foi visto no item precedente, a vegetação secundária é aquela resultante dos processos naturais de sucessão, após supressão total ou parcial da vegetação primária por ações antrópicas ou causas naturais, podendo ocorrer árvores remanescentes da vegetação primária.

54. Conforme foi afirmado acima, as atividades minerárias em nosso ordenamento jurídico desfrutam de status constitucional quase centenário. Ciente de tal condição e, com vistas a compatibilizar a proteção constitucional do meio ambiente e, no particular, do bioma Mata Atlântica, o legislador ordinário estabeleceu um regime jurídico especial para o exercício da mineração no interior das áreas de incidência da Mata Atlântica, quando se tratar de *supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração*. Haja vista que, segundo Talden Farias e Pedro Ataíde: [a] atividade minerária é permitida no bioma mata atlântica tão somente nas áreas de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração²⁷. Da mesma forma, Romeu Thomé²⁸ sobre a matéria afirma ser inequívoca a vedação de atividade minerária em área de vegetação primária de Mata Atlântica.

55. O regime jurídico especial aplicável às atividades minerárias e o estipulado pelo artigo 32²⁹ da LMA que estabelece uma presunção *iuris et de iure* de que a atividade minerária é “causadora de significativa degradação do meio ambiente” (CF, art. 225, § 1º, IV), (1) exigindo a apresentação de estudo prévio de impacto ambiental para o seu licenciamento, quando se tratar de “supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração”, desde de que demonstrada (2) a inexistência de alternativa técnica e locacional para a atividade e, ainda, que sejam adotadas (3) medidas compensatórias que incluam a recuperação de área equivalente à área do empreendimento, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica e sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, independentemente do disposto no [art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#). Note-se que, em relação à compensação

²⁷ FARIAS, Talden e ATAÍDE, Pedro. Mineração e meio ambiente, in, FARIAS, Talden e TRENNENPOHJ, Terence (organizadores). Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2021, pg. 436.

²⁸ THOMÉ, Romeu. Manual de direito ambiental. Salvador: Juspodium. 7ª edição. 2021, pg.

²⁹ Art. 32. A supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração para fins de atividades minerárias somente será admitida mediante: I - licenciamento ambiental, condicionado à apresentação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, pelo empreendedor, e desde que demonstrada a inexistência de alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto; II - adoção de medida compensatória que inclua a recuperação de área equivalente à área do empreendimento, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica e sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, independentemente do disposto no [art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000](#).



ambiental, há um regime mais exigente para a atividade do que aquele previsto na Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação [SNUC].

56. Como se viu acima, o regime jurídico para a instalação de atividades minerárias nas áreas de incidência do bioma Mata Atlântica é muito estrito, não cabendo ao intérprete restringi-lo além dos limites legalmente definidos. Observe-se que o artigo 32 da LMA *não exige qualquer outra condição para a efetivação de atividades de mineração*, quando se tratar de hipóteses de supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração, *além daquelas expressamente previstas no artigo*.

57. Neste sentido, tem sido o entendimento jurisprudencial sobre o tema:

“Como regra geral, a Lei 11.428/2006 estabelece a proibição de corte e supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração (art. 11). **Levando em conta o grau ou estágio de conservação da vegetação, abre-se exceção – em numerus clausus de interpretação restritiva – somente para os casos de utilidade pública e interesse social (além da mineração, art. 32)**, finalidade e benefícios coletivos que precisam ser cabalmente provados pelo empreendedor. Tal possibilidade vem triplamente condicionada à inexistência de alternativa a) técnica e b) locacional (art. 14) e à prestação de c) compensação ambiental (art. 17), sem prejuízo da exigência de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (art. 15)³⁰. [Grifos nossos]

“A legislação permite a supressão de Mata Atlântica de vegetação primária e secundária de estágio avançado apenas em casos de utilidade pública e interesse social, como se vê do art. 14 da Lei nº 11.428/06: [...]”

Portanto, como ficou bem destacado na decisão agravada, a supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública. Já a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social. O art. 32, por sua vez, dispensa tratamento especial às atividades minerárias em áreas de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração, autorizando sua supressão.

Ou seja, pela lógica da Lei nº 11.428/06, a atividade minerária não se enquadra nos conceitos de “utilidade pública” ou “interesse social”, pois não haveria sentido da lei dela se ocupar em artigo específico. [...]

³⁰ STJ – AgInt no AREsp: 1551978 SC 2019/0219308-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 11/02/2020, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: Dje 26/06/2020.



No tocante, especificamente, à atividade mineradora, há autorização legal para supressão de mata em estágio avançado, médio (e obviamente o inicial), nos termos do art. 32, mas apenas com os condicionantes que a lei impõe:

Art. 32. A supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração para fins de atividades minerárias somente será admitida mediante:

I - licenciamento ambiental, condicionado à apresentação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, pelo empreendedor, e desde que demonstrada a inexistência de alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto;

II - adoção de medida compensatória que inclua a recuperação de área equivalente à área do empreendimento, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica e sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, independentemente do disposto no art. 36 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000.”³¹ [Grifos nossos].

58. Não há, no artigo 32 da LMA qualquer menção explícita ou implícita à anuência do IBAMA à supressão de vegetação. Dado que a intervenção de terceiros no processo de licenciamento ambiental é típica, não há que se supor a aplicação do artigo 14 quando se tratar de mineração, nas condições do artigo 32 da LMA.

59. Por oportuno, é importante deixar consignado que o *conceito de utilidade pública* constante na LMA não se confunde com aquele estipulado pela Lei nº 12.651/2012.

LMA	Lei nº 12.651/2012
Art. 3º Consideram-se para os efeitos desta Lei:.....	Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:
VII - utilidade pública:	VIII - utilidade pública: (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.903)
a) atividades de segurança nacional e proteção sanitária;	a) as atividades de segurança nacional e proteção sanitária;
b) as obras essenciais de infra-estrutura de interesse nacional destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia, declaradas pelo poder público federal ou dos Estados;	b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos , energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais , bem como mineração , exceto, neste último caso, a extração de areia,

³¹ TRF-4 – AG: 041351 SC 2009.04.00.041351-6, Relator: JOÃO PEDRO GEBRAN NETO, Data de Julgamento: 13/01/2010, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 21/01/2010.



	argila, saibro e cascalho; (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.903)
--	--

60. Tendo em vista que a mineração não está incluída no conceito de utilidade pública tratado pelo artigo 14, §§ 1º e 2º da LMA, do ponto de vista lógico, não há como se falar da aplicação de seus dispositivos à atividade minerária.

61. Nesse diapasão, tampouco deve-se se falar em aplicação do artigo 19 do Decreto Regulamentador da Lei da Mata Atlântica.

62. Isso porque, ao tratar sobre a regulamentação do procedimento de anuência do IBAMA para supressão de vegetação do bioma Mata Atlântica, o art. 19 do Decreto Regulamentar faz menção expressa ao artigo 14, §§ 1º e 2º, sem fazer qualquer remissão às situações especiais previstas na LMA, como a prevista no artigo 32, não admitindo-se, qualquer interpretação extensiva à sua aplicação, em respeito ao regime jurídico especial ao qual as atividades minerárias estão submetidas, sobre o qual o presente Parecer já tratou.

CONCLUSÃO

63. Em conclusão, é possível se afirmar que as atividades minerárias previstas no artigo 32 da LMA são destinatárias de normas especiais que não demandam a anuência prevista no artigo 14 da mesma lei, tampouco ao procedimento previsto no artigo 19 e seguintes do Decreto Regulamentador nº 6.660/2008.

Este é o parecer em relação às questões que forma formuladas pela Consulente.


Paulo de Bessa Antunes

OAB/RJ nº 35.719

