



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA NACIONAL DE DEFESA DO CLIMA E DO MEIO AMBIENTE

PARECER n. 00001/2025/PNDCMA/AGU

NUP: 02027.002502/2020-54

**INTERESSADOS: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS
RENOVÁVEIS - IBAMA**

ASSUNTOS: DIREITO AMBIENTAL

EMENTA. DIREITO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE ANUÊNCIA DO IBAMA PARA SUPRESSÃO DE MATA ATLÂNTICA PARA MINERAÇÃO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DOS ARTS 14, § 2º, E 32 DA LEI N.º 14.428/06 E DO ART. 19 DO DECRETO 6.660/08. PRINCIPIOLOGIA DO DIREITO AMBIENTAL. PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU. PREVENÇÃO. PRECAUÇÃO. VEDAÇÃO DO RETROCESSO. DEVER DE PROGRESSIVIDADE. CONSEQUENCIALISMO. ART. 20 DA LINDB. EXISTÊNCIA DE ROBUSTOS E RECENTES FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA SUSTENTAR A EXIGÊNCIA DE ANUÊNCIA PRÉVIA. PEDIDO DE ANÁLISE DA PERTINÊNCIA DE REVISITAR O TEMA PELAS UNIDADES COMPETENTES.

Os autos foram encaminhados à PRONACLIMA pelo Presidente do Ibama, nos termos do Ofício nº 1151/2023/GABIN, reiterado pelo Ofício nº 1840/2023/Gabin para análise sobre a necessidade de anuência prévia do Ibama para supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica, relacionada a empreendimentos de atividades minerárias.

1. Em 2.1.2025, a PRONACLIMA teve ciência do DESPACHO DECISÓRIO Nº 53/2024/GABIN (em anexo), em que o Presidente do Ibama decide pela necessidade de anuência prévia para supressão de vegetação em Mata Atlântica para empreendimentos de mineração. Como a decisão da autarquia não está alinhada ao entendimento da PFE/Ibama e do então Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal sobre o tema, vê-se, aqui, a relevância de avaliar a possibilidade de alinhamento entre o Administração Ambiental e os órgãos de assessoramento jurídico para promover maior segurança jurídica na proteção do bioma Mata Atlântica.

2. Nos termos do Art. 10, IV, do Decreto 11.328, de 2023, compete à Pronaclima elaborar estudos e preparar informações técnicas sobre clima e meio ambiente, por solicitação de autoridades vinculadas à transição ecológica - solicitação formulada pelo Presidente do Ibama. Ainda, nos termos do inciso IV do mesmo artigo, cabe à Pronaclima a proposição da uniformização da jurisprudência administrativa para a correta aplicação das leis, para prevenção e solução de controvérsias entre os órgãos jurídicos da administração pública federal, nos assuntos pertinentes à defesa do clima e do meio ambiente. No exercício destas duas competências, o tema proposto será analisado.

I. HISTÓRICO DAS MANIFESTAÇÕES JURÍDICAS SOBRE A INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, DA LEI 11.428, DE 2006, E ART. 19, DO DECRETO 6.660, DE 2008

A Mata Atlântica é o bioma brasileiro que mais sofreu com os ciclos econômicos no Brasil. É uma das florestas tropicais mais ameaçadas do mundo. Nada menos que 71,3% das áreas de florestas tropicais nativas, conforme dados do Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais (INPE), já foram desmatadas para exploração durante diversos ciclos econômicos (como pau-brasil, cana-de-açúcar, ouro e café), expansão da ocupação urbana (no bioma vivem cerca de 70% dos brasileiros, aproximadamente 145 milhões de pessoas), construção de ferrovias e rodovias e avanço da agropecuária. Apenas 12% da floresta está preservada^[1]. Nesse contexto, foi editada a Lei n.º 11.428/06, pois, por óbvio, o bioma da Mata Atlântica exige lei especial, com proteção destacada.

3. Pela necessidade de proteção a esse espaço territorial, o art. 14 da Lei da Mata Atlântica determina que 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. Leia-se:

TÍTULO II

DO REGIME JURÍDICO GERAL DO BIOMA MATA ATLÂNTICA

(...)

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.

4. Nessa toada, o legislador exige, no art. 14, § 1º, da referida lei, anuência prévia do IBAMA para a supressão de vegetação em Mata Atlântica como regra, para qual, no art. 14, § 2º, da Lei n.º 14.428/06, estipulou como exceção o caso específico em que a vegetação esteja em estado médio de regeneração e seja localizada em área urbana, desde que o município possua conselho de meio ambiente, com caráter deliberativo e plano diretor, quando a autorização será do órgão ambiental municipal competente e anuência prévia será do órgão ambiental estadual competente, fundamentada em parecer técnico. Veja-se:

TÍTULO II

DO REGIME JURÍDICO GERAL DO BIOMA MATA ATLÂNTICA

(...)

Art. 14.

(...)

§ 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.

5. O instituto da anuência prévia do órgão federal funciona como uma segunda camada de checagem, na medida que outorga ao IBAMA ou ICMBio a possibilidade de compulsar os documentos relativos ao empreendimento com vistas a dimensionar seus impactos na vegetação, realizando diligências in loco e considerações técnicas sobre o bioma. **O potencial de ganho em prol da vegetação com a anuência prévia reside no fato de que ao órgão federal é facultado apresentar novas condicionantes, para além daquelas impostas pelo órgão estadual licenciador.**

6. Isso posto, no mesmo sentido, o art. 19 do Decreto n.º 6.660/08 complementa o art. 14, § 2º, da Lei n.º 14.428/06, ao dispor que será necessária a anuência prévia do IBAMA quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar: (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. Veja-se:

Art. 19. **Além da autorização do órgão ambiental competente**, prevista no art. 14 da Lei n.º 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.

(...)

7. Esse regime de autorizações e anuências prévias é o regime geral estabelecido pela Lei n.º 14.428/06 e pelo Decreto n.º 6.660/08. Além desse regime geral, há regimes especiais, como o regime voltado para a mineração, em que há a exigência, além da anuência prévia do IBAMA prevista no art. 14, § 2º, da Lei n.º 14.428/06, a exigência de licenciamento ambiental, condicionado à apresentação de Estudo Prévio de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA e de adoção de medida compensatória. Isso porque a anuência prévia do órgão federal não é condição para o licenciamento ambiental, mas sim para os atos de supressão em si. Leia-se:

TÍTULO III

DO REGIME JURÍDICO ESPECIAL DO BIOMA MATA ATLÂNTICA

(...)

CAPÍTULO VII

DAS ATIVIDADES MINERÁRIAS EM ÁREAS DE VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO AVANÇADO E MÉDIO DE REGENERAÇÃO

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 n.º 9.985, de 18 de julho de 2000.(...)

8. Para melhor compreensão da divergência, é necessário olhar para o histórico da interpretação feita no seio da Administração Pública ambiental sobre os excertos legais transcritos acima.

9. As principais manifestações exaradas até 2016 foram compiladas com maestria no PARECER n. 00004/2016/DEPCONSU/PGF/AGU (NUP: 02001.003295/2015-86), em anexo, de onde retirei as transcrições das manifestações feitas até essa data.

10. Em um primeiro momento, Ibama e PFE/Ibama comungavam do entendimento de que o regime geral do art. 14 da Lei 11.428/2006 aplicava-se aos arts. 30 e 31 da mesma norma, artigos estes específicos sobre supressões em áreas urbanas. Até 2015, estava em vigor a Orientação Jurídica Normativa n.º 39 - vinculante no âmbito da PFE/Ibama e do Ibama, em razão de sua aprovação pelo Presidente da autarquia. Eis a interpretação até então vigente:

No regulamento, em especial no § 2º do art. 19, restou cristalino que a anuência do órgão federal é exigida nas hipóteses de supressão que tenham por fundamento os arts. 30 e 31 da Lei 11.428/06. Vê-se, portanto, que o § 1º do art. 14 da LMA aplica-se a todas as hipóteses de supressão previstas no caput, quais sejam: utilidade pública, interesse social, edificações e loteamentos em área urbana, atendidos os demais requisitos dos arts. 30 e 31.

A leitura do comando positivado no Decreto reforça a ideia de unicidade no sistema de proteção do bioma Mata Atlântica, instituído por força constitucional. Assim com a lei não se interpreta por tiras, ela também não deve ser interpretada a partir de seus capítulos isolados, como se fossem feudos carentes de unicidade. A Lei 11.428/06 instituiu um sistema uno de proteção do bioma e, por isso, o Regime Jurídico Geral insculpido no Título II deve irradiar suas diretrizes para a interpretação dos demais Regimes constantes na mesma lei, a fim de conformar todos eles em uma unidade normativa.

11. Em 2015, no DESPACHO N.º 134/2015-GABIN/PFE-IBAMA-SDE/PGF/AGU foi suscitada a possibilidade de uma nova interpretação, no sentido de que o art. 19, do Decreto 6660, de 2008, teria excedido os parâmetros legais:

- DESPACHO N.º 134/2015-GABIN/PFE-IBAMA-SDE/PGF/AGU:

“(..).2. Vistos e analisados pela CONEP/PFE, acompanhado, por seus próprios fundamentos, o DESPACHO n2007/2015-CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (fls. 485), o qual discorda do

entendimento jurídico defendido no PARECER N° 02/2014/PFE/IBAMA-RS/PGF/AGU, fls. 453/454-V, aprovando, assim, o PARECER N°10/2015/CONEP/PFE/IBAMA-SEDE/PGF/AGU, fs. 481/484-v.

3. Esclareço, por oportuno, que a exigibilidade de anuência federal no caso decorre não do arcabouço normativo contido na Lei n. 11.428/2006, em especial seus artigos 14 e 31, mas de comando regulamentar contido no § 2º do art. 19 do Decreto n. 6.660/2008.

4. Historicamente, o IBAMA sempre entendeu que esse comando, que goza de presunção de legitimidade, legitimava a anuência federal para supressões de áreas urbanas reguladas pelos arts. 30 e 31 da Lei da Mata Atlântica; esse posicionamento, inclusive, está veiculado na Orientação jurídica Normativa n. 39/2012, aprovada pelo então Presidente do IBAMA.

5. Contudo, conforme já apontado no Parecer n. 008/2014/GABIN/PFE/IBAMASEDE/PGF/AGU (doc. em anexo), **há uma outra interpretação possível - e, smj, mais sistêmica - no sentido de que o Decreto, ao prever esta hipótese de anuência federal, teria excedido o comando legal contido no art. 14, § 1º, da Lei n. 11.428/2006, de modo que seria necessário conferir-lhe interpretação conforme a lei para entender que a menção contida no § 2º do art. 19 do Decreto n. 6.660/2008, na verdade, pretendeu resguardar a incidência do regime jurídico específico para supressões em áreas urbanas para fins de loteamento e edificação, que, pelo comando específico dos arts. 30 e 31 e pela ressalta explícita contida no caput do art. 14, todos da Lei da Mata Atlântica, prescindiriam de anuência federal.**

6. Como se trata de dúvida objetiva sobre a aplicação da norma, sugere-se que o IBAMA mantenha por cautela o posicionamento anterior formalizado na Orientação Jurídica Normativa n. 39/2012, aprovada pelo então Presidente do IBAMA, e avalie a pertinência de direcionamento de consulta específica ao Ministério do Meio Ambiente, na qualidade de órgão central do SISNAMA, questionando a interpretação dada pela Pasta ao dispositivo, sem prejuízo da avaliação de oportunidade e conveniência de se solicitar a mudança do dispositivo regulamentar em debate. (...)"

12. Posteriormente, o DESPACHO N° 134/2015-GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU sugeriu a manutenção do entendimento da OJN 39, mas diante da possibilidade de outra interpretação, entendeu ser necessária a manifestação da CONJUR/MMA, enquanto unidade de assessoramento jurídico do órgão central do SISNAMA:

Nota n° 47/2015/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU:

“(...) 2. Não obstante os respeitáveis argumentos apresentados pela assessoria da Presidência do Ibama, mantenho o entendimento defendido, pela CONEP, no Parecer n° 010/2015/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU. Assevero, nessa oportunidade, que as regras dos artigos 40 e 19, §2º, do Decreto n° 6.660, de 2008, não são incompatíveis entre si. Ao contrário, se complementam. Nessa linha de ideias, concordo com a opinião da Assessoria da Presidência do Ibama no ponto em que afirma, com base no artigo 40 do Decreto n° 6.660, de 2008, que a competência para autorizar a supressão, nos casos de supressão de Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, é do Estado. Esse fato não afasta, contudo, nos termos do comando expresso no § 2º do já citado artigo 19, a anuência federal, a qual se encontra prevista no inciso II deste mesmo artigo, para supressões acima de 3 hectares em área urbana, também em relação à situação específica (loteamentos) delineada nos artigos 30 e 31 da Lei n° 11.428, de 2006.”

Aprovação da Nota n° 47/2015 - DESPACHO N° 134/2015-GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU:

1. Aprovo, por seus próprios fundamentos, o entendimento esposado na Nota 047/2015-CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (fl. 501), reforçando a posição por mim já externada no sentido de que o procedimento de freios e contrapesos federativos previsto nos artigos 14, 30 e 31 da Lei 11.428/2006 não preveria, a princípio, a anuência federal para a supressão de vegetação do bioma mata atlântica destinada à implantação de loteamento e edificações urbanas.

2. Assim, **em que pese entender, particularmente, que a melhor interpretação a ser dada ao art. 19 do Decreto n.6.660/2008 é no sentido de não exigir a anuência federal para as hipóteses contidas nos artigos 30 e 31 da Lei n.11.428/2006 - replicadas no art. 40 do referido decreto - entendo prudente submeter a questão à Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, visto que o encaminhamento do referido ato regulamentar à Presidência da**

República partiu daquela pasta, bem como que é essencial que haja uma orientação uniforme sobre o assunto a ser conferida pelo ente central do SISNAMA.

3. Considerando que a sugestão contida no item 2 acima é meramente opinativa, nada impede que o Presidente do IBAMA decida de logo acerca da interpretação a ser dada pela Autarquia ao caso, remetendo-a ulteriormente, ad referendum, ao Ministério do Meio Ambiente.(...)

13. A CONJUR/MMA, por sua vez, acolheu a tese de que o art. 19, do Decreto 6.660/08 não se aplica ao regime especial dos artigos 30 e 31 da Lei 11.428/06:

CONJUR/MMA

PARECER Nº 368/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/OMTM

III — CONCLUSÃO

50. À luz do exposto, com supedâneo no art. 131 da CRFB/88, no exercício das atribuições outorgadas na Lei Complementar nº 73/1993 e no Decreto nº 6.101/2007, concluo que:

a) **No tocante à implantação de loteamentos residenciais, em áreas do Bioma Mata Atlântica, cobertas por vegetação secundária em estágio médio de regeneração, a Lei nº 11.428/06, nos artigos 30 e 31, prevê regime _ particular- e especial (*rectius: especialíssimo*), que explicita a competência estadual para a emissão das autorizações de supressão de vegetação, observadas as disposições constantes dos Planos Diretores Municipais;**

b) A excepcionalidade prevista no §1º do artigo 14 da Lei nº 11.428/06 não pode ser afastada por dispositivo originário de atividade regulamentar do Poder Executivo, deste modo, e conforme expresso no *caput* do artigo 19 do Decreto nº 6.660/08, o disposto em seus incisos I e II aplica-se, tão somente, ao § 1º do supracitado artigo 14 da LBMA;

c) **A remissão do § 2º do artigo 19 do Decreto nº 6.660/08 aos artigos 30 e 31 da Lei nº 11.428/06 não se destina a estabelecer que o inciso II do citado artigo 19 aplica-se aos loteamentos residenciais.** Ao reverso, com base na melhor hermenêutica, concebe-se que a intenção do Poder Executivo foi, exatamente, reforçar o regime especialíssimo aos empreendimentos em tela, de forma a resguardar previsão normativa constante de ato hierarquicamente superior, lei *stricto sensu*.

51. Por fim, sugiro a devolução dos autos ao Gabinete da Ministra de Estado do Meio Ambiente para restituição ao IBAMA para ciência desta manifestação jurídica e consolidação de seu entendimento nacional. Após, mantida a divergência, ainda que parcial, em relação a esta CONJUR/MMA, tramite os autos, desde já ao DECOR/Consultoria-Geral da União para fins de uniformização.

14. O Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente submeteu a conclusão ao Ministro de Estado do Meio Ambiente para servir de orientação uniforme aos órgãos do SISNAMA:

DESPACHO Nº 487/2015/CONJUR/MMA/CGU/AGU/jmloa:

Aprovo parcialmente o Parecer nº /2015/CGAJ/CONJUR/MMA/CGU/AGU/omtm, para discordar quanto ao encaminhamento.

2. É que o caso é de orientação do órgão central do Sistema Nacional do Meio Ambiente, não de discordância entre a Procuradoria Especializada do IBAMA e a Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente.

3 Foi isso que solicitou o Procurador-Chefe Nacional da PFE-IBAMA quando despachou o caso para a Consultoria Jurídica Junto ao Ministério do Meio Ambiente (CONJUR-MMA).

4 A situação não é inédita para esta CONJUR-MMA. No PARECER Nº 1027/2014/CGAJ/CONJUR/MMA/gfmc, cuja cópia se faz juntar neste momento, o conclusão caminhou no mesmo sentido do parecer ora aprovado.

5 Como dito, trata-se de demanda jurídica que em sua conclusão orientará e aproveitará os/aos procedimentos administrativos relativos à supressão de vegetação em área de abrangência do bioma Mata Atlântica, a serem seguidos uniformemente no âmbito deste Ministério do Meio Ambiente, sem macular a esfera de competência legal específica da autarquia.

6 Entendo, pois, presentes os elementos dos artigos 11, inciso II e III e 42 da Lei Complementar nº 73/93, Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, a saber:

“Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

- exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;

III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União

(...)

Art. 42. Os pareceres das Consultorias Jurídicas, aprovados pelo Ministro de Estado, pelo Secretário-Geral e pelos titulares das demais Secretarias da Presidência da República ou pelo Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, obrigam, também, os respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas.”

7 Deste modo, submeto este parecer à Sua Excelência a Ministra de Estado do Meio Ambiente que, acolhendo-o e aprovando-o, fará vincular o entendimento aqui exposto em todos os casos semelhantes que possam ocorrer no âmbito dos órgãos, bem como das entidades vinculadas.

8 Encaminhem-se os autos para o Gabinete Ministerial. Sendo aprovado o parecer, que se dê ciência ao IBAMA para cumprimento do entendimento, revendo suas orientações internas.

15. O entendimento da CONJUR/MMA foi, então, aprovado pelo **Ministro de Estado do Meio Ambiente Interino, Francisco Gaetani, em 08/07/2015**, nos termos do art.42, da Lei Orgânica da AGU, Lei Complementar nº 73/93. Assim, o Ibama, hoje, permanece vinculado à interpretação da Lei da Mata Atlântica firmada no Parecer nº /2015/CGAJ/CONJUR/MmA/CGU/AGU/omtm, aprovado pelo **DESPACHO N° 487/2015/CONJUR/MMA/CGU/AGU/jmloa**, em razão de sua aprovação pelo então Ministro de Estado do Meio Ambiente interino.

16. Após ciência da aprovação Ministerial, a PFE/Ibama orientou a autarquia a acatar a nova leitura da Lei da Mata Atlântica:

DESPACHO n. 00090/2016/GABIN/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU

1. Cuida-se de processo administrativo autuado nesta Procuradoria, em razão da consulta submetida à CONEP/PFE/IBAMA, pela Coordenação de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas - COUSF/IBAMA, sobre quais as orientações jurídicas quanto as disposições transitórias no âmbito do **PARECER nº 368/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm** (fls.. 04/11-v) que trata de consulta da Presidência deste Instituto acerca de controvérsias jurídica atinente às competências para autorizar e anuir a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, frise-se, no Bioma Mata Atlântica.

2. Desse modo, acolho por seus próprios fundamentos jurídicos o entendimento firmado pela **NOTA n. 00029/2016/CONEP/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU**, aprovada pelo **DESPACHO n. 00055/2016/CONEP/PFEIBAMASEDE/PGF/AGU**, concluindo que *em razão do Parecer referenciado ter sido aprovado pelo Ministro de Estado Interino do MMA, seu entendimento terá efeito vinculante em todos os casos semelhantes que possam ocorrer no âmbito dos órgãos, bem como das entidades vinculadas, não havendo dúvidas quanto à abrangência em questão.*

17. Como a PFE/Ibama não está hierarquicamente vinculada à CONJUR/MMA, a PFE/Ibama, por meio da Nota nº184/2015/CONEP/PFE/IBAMA/SEDE/PGF/AGU, solicitou ao **DEPCONSU/PGF/AGU que definisse se, diante do entendimento vinculante do Ministro de Estado do Meio Ambiente, o art. 19 do Decreto 6.600/08 permanecia válido e deveria ser integralmente aplicado ou não:**

II – Análise

No caso dos autos, a CONJUR/MMA proferiu entendimento contrário ao da PFE/IBAMA para afastar a necessidade de anuência prévia da autarquia federal nos casos de supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração, pertencente ao bioma Mata Atlântica, para instalação de loteamento urbano.

A vinculação do IBAMA a esse entendimento se dá por força da aprovação da manifestação jurídica pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, nos termos do art. 42 da LC 73/93.

Ocorre que as OJNs representam o entendimento elaborado no âmbito da PFE/IBAMA e não a ela imposto por outro órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual não entendo ser plausível que uma manifestação desta Casa seja editada com base em entendimento conflitante de outro órgão.

Dado o princípio da hierarquia, não cabe ao IBAMA ou aos procuradores lotados na PFE/IBAMA furtarem-se à aplicação de entendimento vinculante, entretanto, no caso como o dos autos, em que a CONJUR/MMA afasta o sistema de dupla checagem para a supressão de vegetação de Mata Atlântica, deixando de aplicar Decreto Federal que conta com presunção de veracidade e legitimidade, não cabe à PFE/IBAMA/SEDE arcar com eventual responsabilidade decorrente da aplicação deste entendimento.

Em casos assim, entendo que a parte dissonante da OJN deve ser marcada com um traço no meio texto, com a referência ao parecer da CONJUR/MMA, que deverá ser divulgado na página eletrônica da PFE/IBAMA onde estão as OJNs, tomando-se por analogia a sistemática disposta nos incisos V e VI do parágrafo único do art. 24 do Decreto 4176/02 para a revogação e alteração de atos normativos:

Art. 24. A alteração de atos normativos far-se-á mediante:

(...)

V - nas publicações subseqüentes do texto integral do ato normativo, o número ou a letra de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional ou cuja execução tenha sido suspensa devem ser acompanhados tão-somente das expressões "revogado", "vetado", "declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal", ou "execução suspensa pelo Senado Federal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal";

VI - nas hipóteses do inciso V, devem ser inseridas na publicação notas de rodapé explicitando o dispositivo e a lei de revogação, a mensagem de veto do Presidente da República, a decisão declaratória de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal Federal ou a resolução de suspensão da execução do dispositivo editada pelo Senado Federal; (...)

Antes, porém, de divulgar o conteúdo do parecer da CONJUR/MMA, entendo ser pertinente a remessa dos autos ao DEPCONSU da PGF.

É que, no bojo do Parecer nº 024/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, em que foi analisada a competência para declaração de utilidade pública para supressão de vegetação da Mata Atlântica, necessária à instalação de infraestrutura portuária, o disposto no art. 19 do Decreto 6.660/08 foi considerado plenamente válido e eficaz:

Logo, em atendimento aos questionamentos da presente consulta no que se refere ao caso da empresa OSX Construção Naval S. A., cujo empreendimento de “Unidade de Construção Naval de Açú” intitula-se de infraestrutura portuária e está sendo licenciado pelo órgão ambiental estadual (INEA/RJ), **compete à ANTAQ manifestar-se tecnicamente, especialmente, no que se refere ao detalhamento do procedimento que visa culminar com a confirmação de interesse nacional e a declaração de utilidade pública pela pasta Ministerial, se assim se entender que o caso se subsume à expressão “obras essenciais de infraestrutura de interesse nacional destinadas a serviços públicos de transporte” prevista na Lei da Mata Atlântica.** Com isso, a partir dessa sinalização do Poder Público Federal é que se justifica eventual anuência do IBAMA para fins de supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica, nos termos da legislação ambiental vigente (art. 3º, VII, “b”, c/c art. 14, § 1º, da Lei 11.428/2006 c/c arts. 19 a 21 do Decreto 6.60/2008).

No âmbito do IBAMA, tradicionalmente, havia a concepção de que o Decreto 6.660/08 formava um sistema harmônico com a Lei 11.428/06, em que está prevista uma dupla atuação do Poder Público, de duas esferas distintas, no controle da supressão da vegetação da Mata Atlântica ante a sua relevância. O Decreto n. 6.600/08 atribuiu ao IBAMA anuência das supressões de vegetação do bioma Mata Atlântica nas hipóteses de utilidade pública (14, *caput*, da Lei), interesse social e para parcelamento e edificação em estágio avançado de regeneração quando a área rural total for maior que 50 ha e a urbana, 3 ha, além da supressão secundária em estágio médio de regeneração situada nas áreas urbanas e metropolitanas.

Diante desse quadro harmônico, a CONJUR do MMA afastou a aplicação do art. 19, II, do Decreto 6.660/08 para as hipóteses de instalação de loteamentos urbanos, o que provoca o seguinte questionamento: nos casos de interesse social ou utilidade pública, previamente reconhecidos, é necessária a anuência do IBAMA quando o órgão estadual é competente para o

licenciamento; mas para a instalação de empreendimento imobiliário, que atende ao interesse privado e exerce enorme pressão sobre o remanescente de Mata Atlântica nas cidades, é afastada a incidência de norma cogente, editada pelo Presidente da República do exercício de seu poder regulamentar?

É preciso, portanto, definir se o art. 19 do Decreto 6.600/08 é válido e deve ser integralmente aplicado ou não.

III – Conclusão

Considerando que o DEPCONSUS/PGF já reconheceu a validade e eficácia do disposto no art. 19 do Decreto 6.600/08, Parecer nº 024/2014/DEPCONSUS/PGF/AGU, solicita-se àquele órgão da PGF orientação sobre como harmonizar essa premissa com a conclusão do Parecer nº 368/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/omtm quanto a não aplicação do inciso II deste artigo aos processos de autorização de supressão de Mata Atlântica para instalação de loteamentos urbanos, já que esta Especializada não detém competência para superar o entendimento acolhido pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente.”

18. Inicialmente, foi elaborado o PARECER n. 00004/2016/DEPCONSUS/PGF/AGU (NUP: 02001.003295/2015-86), em anexo, que contou com a seguinte ementa:

EMENTA:

CONTROVÉRSIA JURÍDICA ENTRE CONJUR DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E A PFE/IBAMA SOBRE INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO ART.19, II, DO DECRETO Nº 6.600/2008 (REGULAMENTO DA LEI Nº 11.428/2006 – LEI DA MATA ATLÂNTICA) QUE TRATA DA ANUÊNCIA FEDERAL NA HIPÓTESE DE LOTEAMENTO URBANO QUE DEMANDA A SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO SECUNDÁRIA EM ESTÁGIO MÉDIO DE REGENERAÇÃO ACIMA DE TRÊS HECTARES, ISOLADA OU CUMULATIVAMENTE.

I -. Análise que corrobora a adoção *in totum* das razões jurídicas da OJN 39/2012/PFE/IBAMA-Sede.

II – 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.

III – Considerações de riscos de judicialização da matéria diante da inobservância do Princípio da Vedação do Comportamento Contraditório da Administração e do Princípio Hierárquico, a exigirem a aplicação do art.19, II, do Decreto 6.660/08, ao art.31, da LMA. Sugestão de manutenção do entendimento da OJN 39/2012/ PFE/IBAMA até que seja editada modificação do art.19 Decreto Regulamentar nº 6.660/08, caso prevaleça no âmbito da AGU o entendimento da CONJUR/MMA.

19. **A manifestação jurídica não foi aprovada pelo DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSUS/PGF/AGU, que fixou o seguinte entendimento, aprovado pelo Procurador-Geral Federal:**

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*.

20. Importante destacar o trecho em que a manifestação amplia para os casos de mineração (art. 32) as razões iniciais adotadas para analisar a supressão de vegetação em área urbana:

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.

(...)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 § 2 o 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. (...)

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 (...)

21. Como o entendimento da Procurador-Geral Federal vincula a PFE/Ibama, a Orientação Jurídica Normativa nº 39, que defendia a necessidade de anuência prévia do Ibama para supressão de vegetação para fins de loteamento ou edificação, foi revista e atualizada para refletir as conclusões vinculantes. Não foi, porém, identificada a aprovação dessa nova tese pelo Presidente do Ibama nos autos da OJN (NUP: 02001.003295/2015-86) ou no portal eletrônico em que a PFE/Ibama divulga seus pareceres normativos.

22. Também foi dada ciência do DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSUS/PGF/AGU ao Gabinete do Ministro de Estado do Meio Ambiente, mas não consta registro sobre se houve alguma nova decisão em relação ao tema (CERTIDÃO n. 00379/2016/CONJUR-MMA/CGU/AGU -NUP: 02001.003295/2015-86).

23. Assim, a tese de que não é cabível a anuência do Ibama para supressão de vegetação para fins de loteamento ou edificação em área urbana vincula a autarquia ambiental por força do Despacho do Ministro de Estado de Meio Ambiente e, a PFE/Ibama por força do Despacho do Procurador-Geral Federal.

24. Em 2021, a Diretoria de Uso Sustentável da Biodiversidade e Florestas - DBFLO do Ibama pontuou, por meio da Informação Técnica nº 18/2021-COUSF/CGBIO/DBFLO aprovado pelo Despacho nº 10061392/2021-COUSF/CGBIO/DBFLO e pelo Despacho nº 10076906/2021-DBFLO, que *"...sendo a atividade mineraria de alto impacto ambiental, a atuação do Ibama se tornaria imprescindível"* e encaminhou consulta à PFE/Ibama sobre a necessidade de anuência do Ibama para mineração.

25. Por meio do PARECER n. 00046/2021/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00677/2021/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU e **DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00649/2021/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, a PFE/Ibama concluiu que o entendimento da PGF aplicava-se também às atividades de mineração:

"[o] DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSUS/PGF/AGU (NUP: 02001.003295/2015-86 - em anexo) fornece parâmetros para se concluir pela ausência de anuência do Ibama nas hipóteses do art. 32 da Lei nº 11.486/06, embora o objeto da controvérsia anterior não tenha sido, especificamente, sobre necessidade de anuência do Ibama em supressão de vegetação para fins de mineração, tal atividade acaba por ser, expressamente, mencionada na manifestação do DepConsul. Vejamos:

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.**

26. O atual Presidente do Ibama, por meio do Despacho nº 15208859/2023-Gabin, solicitou revisão do posicionamento da PFE/Ibama:

Trata-se de discussões relacionadas à necessidade de emissão de anuência prévia para atividade de mineração, prevista nos ditames do art. 32 da Lei nº 11.428/2006. Por se tratar de tema eminentemente jurídico foi sugerido pela Informação Técnica 18 (10058465) uma avaliação da Procuradoria Federal Especializada do IBAMA, que se posicionou através PARECER n. 00046/2021/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (10505685), cujo entendimento foi acolhido como posição final daquela procuradoria, o qual destacou que a ausência de participação do IBAMA não presume fragilizada a proteção do bioma.

Sobre o assunto, e em atenção ao Despacho nº 15202276/2023-DBFlo, que acolhe a Informação Técnica nº 63/2021-COUSF/CGBIO/DBFLO (SEI 11585681), encaminho os autos a essa Seccional para reanálise do seu posicionamento jurídico anterior e eventual consolidação de uma interpretação normativa que considere também os aspectos técnicos levantados pelas unidades que atuam na emissão dessas anuências.

27. Em resposta, foi elaborado o Parecer n. 3/2023/CRBIO/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo **DESPACHO n° 436/2023/CGMAM/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**, que reiterou o posicionamento da PFE/Ibama e sugeriu que a Presidência decidisse sobre a questão, adotando (ou não) a fundamentação jurídica:

I. Dispensa de anuência prévia do Ibama para supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica, em empreendimentos minerários. Interpretação sistemática que entendeu aplicável o art. 32 em detrimento do 14 da Lei 11.428, de 22 de dezembro de 2006.

II. Despacho n. 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU do Departamento de Consultoria da Procuradoria Geral Federal - PGF concluiu que a aplicação de disposição do regime geral aos regimes especiais depende de previsão expressa nesse sentido.

III. Ao Regime Especial, previsto no art. 32 (Capítulo VII), não se aplica o dispositivo previsto no Regime Geral (art. 14), que prevê anuência do Ibama, por não fazer qualquer referência a essa aplicabilidade, além de estabelecer situação diversa (atividade minerária), que não caracteriza utilidade pública ou interesse social, nos termos da Lei n° 11.428/2006.

IV. Conforme já analisado no Parecer n° 00046/2021/CONEP/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, não procede, do ponto de vista jurídico, o entendimento da área técnica de que seria aplicável ao Bioma Mata Atlântica a caracterização de utilidade pública e de interesse social prevista na Resolução Conama n° 369/2006, para intervenções em Área de Preservação Permanente - APP, uma vez que a definição específica dessas situações, prevista em lei em sentido estrito de caráter especial, prevalece sobre a caracterização prevista na Resolução do Conama, que trata apenas de Áreas de Preservação Permanente.

V. O Parecer, ora ratificado, é meramente opinativo e não representa (ainda) a visão do Ibama, cabendo ao Presidente do órgão acatá-lo ou não, nos termos previstos no art. 50 da Lei n° 9.784/1999, em decisão administrativa clara e inequívoca sobre o tema.

28. A tese restou convalidada pela Procuradora-Chefe da PFE/Ibama no **DESPACHO n. 00360/2023/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU**.

29. O Presidente do Ibama, então, encaminhou o Ofício n° 1151/2023/GABIN à Pronaclima, reiterado pelo Ofício n° 1840/2023/Gabin em que solicita nova análise da consulta jurídica sobre a necessidade de anuência prévia do Ibama para supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica, relacionada a empreendimentos de atividades minerárias, com base no art. 14 da Lei 11.428, de 22 de dezembro de 2006, e pontua seu entendimento quanto à relevância do duplo controle na supressão de vegetação para proteção do Bioma. Por fim, no Despacho Decisório n° 53/24, o Presidente do Ibama decidiu a divergência entre DILIC e PFE/Ibama, de um lado, pela desnecessidade da anuência, e DBFLO e Superintendência do Ibama, de outro lado, pela necessidade:

Desse modo, depois de ouvidas as áreas técnicas competentes, e pelas razões expostas nas manifestações citadas no item 5 do presente expediente, acompanho o posicionamento da DBFlo e da Supes-MG e decido pela necessidade de anuência prévia do Ibama para os empreendimentos minerários que envolvam a supressão de vegetação no Bioma Mata Atlântica.

II. VETORES HERMENÊUTICOS EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO DA MATA ATLÂNTICA NO ÂMBITO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

30. Antes de analisar a questão específica da anuência do órgão federal de meio ambiente nas autorizações para supressão de vegetação no Bioma Mata Atlântica, entendo ser necessário aportar aos vetores hermenêuticos firmados (1) no âmbito da Advocacia-Geral da União, em 2023, específicos para proteção do Bioma Mata Atlântica; e (2) parâmetros constitucionais de atuação administrativa em matéria de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

II.1. PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Advogado-Geral da União

31. Até 2023, vigorava o entendimento de que o conceito de áreas consolidadas, previsto no Código Florestal, e que permitia a regularização ambiental de áreas ilegalmente desmatadas até 2008, aplicava-se às áreas de

Mata Atlântica. Como a tese foi alvo de questionamentos judiciais, o então Presidente da República ajuizou, em 2022, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6446.

32. A ação de controle concentrado estava amparada no Parecer nº 00115/2019/DECOR/CGU/AGU e buscou a declaração pelo STF de interpretação conforme a Constituição dos arts. 61-A e 61-B da Lei n. 12. 651/2012 (Código Florestal) e dos arts. 2º, § único, e 5º e 7º, todos da Lei n. 11.428/2006, para permitir a consolidação da ocupação de áreas antropizadas localizadas em Áreas de Preservação Permanente no bioma da Mata Atlântica.

33. Em 13.6.2023, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu pelo não conhecimento da ação, por se tratar de discussão de índole infraconstitucional. Como não houve análise do mérito pelo STF, em seguida, o Secretário-Executivo do Ministério do Meio Ambiente solicitou à AGU a revisão do Parecer nº 00115/2019/DECOR/CGU/AGU.

34. À época, a PRONACLIMA prestou subsídios ao DECOR no Parecer n 00001/2023/Pronaclima/AGU, aprovado no DESPACHO n. 00053/2023/PNCDA/AGU, em que foi defendido o não cabimento da aplicação do instituto das áreas consolidadas à vegetação da Mata Atlântica. A conclusão baseou-se, dentre outros motivos, na necessidade de considerar a relevância deste Bioma:

15. Antes de adentrarmos às filigranas da discussão do texto normativo, é salutar analisarmos, ainda que brevemente, a proteção da Mata Atlântica à luz dos impactos econômicos, geopolíticos, climáticos e de saúde pública -aspectos que, embora não constem do texto da lei, compõem o chamado "âmbito da norma", a fim de alcançar o processo de concretização da norma jurídica ambiental .

16. Cabe contextualizar o bem jurídico em debate. Trata-se da preservação da Mata Atlântica, bioma em que vivem 145 milhões de pessoas, ou seja cerca de 72% da população brasileira (IBGE, 2014), em 3.429 municípios, equivalentes a 61% dos existentes no Brasil, espalhados em 17 estados, área que responde por 70% do PIB nacional. O bioma está reduzido a 12,4% de sua cobertura original. .

17. Por sua extrema relevância, a Mata Atlântica foi declarada Reserva da Biosfera pela Unesco e Patrimônio Nacional pela Constituição Federal, além de ser tecnicamente classificada como hotspot mundial ,cuja biodiversidade supera, até mesmo, a Amazônia . Um hotspot de biodiversidade é uma área particularmente rica em espécies, incluindo espécies raras, espécies ameaçadas ou alguma combinação desses atributos. Um hotspot é assim definido para estabelecer prioridades para a conservação.

18. É uma das florestas tropicais mais ameaçadas do Planeta . De todos os biomas brasileiros, a Mata Atlântica foi aquele que sofreu mais impactos ambientais dos ciclos econômicos da história do país, a começar pela extração do pau-brasil, no séc. XVI, seguida do ciclo da cana-de-açúcar; o ciclo do ouro (séc. XVIII), a introdução da agricultura e pecuária no país, o ciclo do café, a extração da madeira no séc. XX, a urbanização e a especulação imobiliária .

19. Segundo o Atlas da Mata Atlântica, estudo realizado desde 1989 pela Fundação SOS Mata Atlântica em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), entre 2020 e 2021 foram desmatados 21.642 hectares(ha) - o que equivale a 20 mil campos de futebol - da Mata Atlântica, um crescimento de 66% em relação ao registrado entre 2019 e 2020 (13.053 ha) e 90% maior que entre 2017 e 2018, quando se atingiu o menor valor de desflorestamento da série histórica (11.399 ha). A perda de florestas naturais corresponde a 59 hectares por dia ou 2,5 hectares por hora, além de representar a emissão de 10,3 milhões de toneladas de CO2 equivalente na atmosfera".

20. Segundo o MMA: "Além de ser uma das regiões mais ricas do mundo em biodiversidade, a Mata Atlântica fornece serviços ecossistêmicos essenciais para os 145 milhões de brasileiros que vivem nela. As florestas e demais ecossistemas que compõem a Mata Atlântica são responsáveis pela produção, regulação e abastecimento de água; regulação e equilíbrio climáticos; proteção de encostas e atenuação de desastres; fertilidade e proteção do solo; produção de alimentos, madeira, fibras, óleos e remédios; além de proporcionar paisagens cênicas e preservar um patrimônio histórico e cultural imenso" .

21. Sua preservação é crucial para a segurança hídrica e climática do Brasil. Das doze bacias hidrográficas presentes no Brasil, nove estão ou passam pela Mata Atlântica . Sem floresta, não há água. O abastecimento de água da cidade de São Paulo, por exemplo, depende da preservação da Mata Atlântica (Sistema Cantareira) .

22. Segundo o Ministério do Meio Ambiente, estima-se que existam na Mata Atlântica cerca de 20 mil espécies vegetais (35% das espécies existentes no Brasil, aproximadamente), incluindo diversas espécies endêmicas e ameaçadas de extinção. Essa riqueza é maior que a de alguns continentes, a exemplo da América do Norte, que conta com 17 mil espécies vegetais e Europa, com 12,5 mil. Esse é um dos motivos que torna a Mata Atlântica prioritária para a conservação da biodiversidade mundial. Em relação à fauna, o bioma abriga, aproximadamente, 850 espécies de aves, 370 de anfíbios, 200 de répteis, 270 de mamíferos e 350 de peixes. A Mata Atlântica abriga hoje 383 dos 633 animais ameaçados de extinção no Brasil, de acordo com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Fonte: Portal Reserva da Biosfera da Mata Atlântica

23. A floresta em pé vale mais do que derrubada. O patrimônio genético da Mata Atlântica constitui uma enorme riqueza em termos econômicos. Os esforços da indústria mundial rumam cada dia mais para o aproveitamento de informações genéticas das espécies da biodiversidade como plataforma de inovação tecnológica, que mediante biotecnologia têm gerado novos produtos e processos em vários ramos da economia moderna, especialmente fármacos, cosméticos, cultivares e novos materiais.

35. Destaco, ainda, importante vetor hermenêutico em matéria ambiental apresentado pela Pronaclima:

87. A aplicação dos arts. 61-A e 61-B do Código Florestal à Mata Atlântica acaba por esvaziar o conteúdo ambiental da norma, impedindo o adequado enfrentamento da crise ecológica. Cabe aqui citar excerto da Teoria Estruturante do Direito Ambiental, formulada por Giorgia Sena Martins, que alerta para esse fato:

[...]

Enquanto as instituições jurídicas clássicas – sobretudo civilistas e ligadas à ideia de propriedade – possuem origens remotas, quase imemoriais, o Direito Ambiental tem seu marco histórico internacional na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972. Trata-se, portanto, de um ramo muito novo do Direito, cujos alicerces ainda não se encontram efetivamente consolidados. Institutos ambientais restam esvaziados por aqueles a quem incumbiria a função de erigi-los. Assim, fruto de incompreensão, desinteresse, preconceito ou refração ideológica, a norma jurídica ambiental deixa de ser concretizada. O enfrentamento da crise ambiental exige uma mudança radical de paradigma que supere a fragmentação e a abordagem cartesiana da racionalidade jurídica tradicional, incapaz de compreender minimamente o Direito Ambiental.

Nas lides ambientais, as tendências interpretativas redundam, incontáveis vezes, no amesquinhamento dos institutos, pois o pensamento jurídico tradicional não possui o instrumental necessário para equacionar demandas oriundas dessa nova danosidade ambiental, prendendo-se a velhos cânones, ainda válidos para o Direito privado, mas flagrantemente insuficientes para a compreensão da danosidade difusa.

[...]

É preciso reconhecer, assim, o papel central do intérprete como fundamento e justificativa para uma mudança de abordagem, porque é no quadro de pré-compreensões do intérprete que operarão as tentativas dessensibilização ecológica que conduzirão à concretização da norma, haja vista que qualquer norma já é interpretada e percebida a partir de diferentes pré-compreensões do mundo, dos valores, da vida, das ideologias, do Direito, dos interesses e até de si mesmo (ARRUDA ;GONÇALVES, 2002)-. No mesmo sentido, Derani (2009, p.15):

"A condição humana não é uma determinante indiscutível e o que Estado e casamento, comércio e dívida significam depende sempre de como o homem interpreta a si mesmo e o seu mundo. O momento da compreensão, sua atualidade e ligação com preconceções são fundamentais para o acabamento da norma."

Por conta de preconceções arraigadas, pouca energia vem sendo dedicada à efetiva compreensão dos institutos ambientais. E o resultado disso é o esvaziamento dos institutos ambientais por meio da racionalidade jurídica clássica, que veicula soluções perfeitamente lógicas, plausíveis à luz da visão kelseniana de norma, mas inaceitáveis segundo o ideal de concretização da norma, que conecta texto normativo e realidade. Aferrado a concepções formais e ao processo lógico dedutivo de interpretação, o operador do Direito deixa de lado o

conteúdo ambiental da norma e não atenta às consequências dessa opção, em termos de agravamento da crise ambiental. (destaque daqui)

36. Foram, ainda, colhidas manifestações técnicas e jurídicas fornecidas pelo Ministério do Meio Ambiente, Ibama e seus órgãos de assessoramento jurídico até que, ao final, foi elaborado o PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União. Dele, é importante destacar o acolhimento de da compreensão sobre o status constitucional e legal de proteção do Bioma Mata Atlântica:

69. Conforme exposto, diante da tipicidade do bioma da Mata Atlântica e do histórico da legislação protetiva especial, deve predominar o restabelecimento das áreas remanescentes próprias do bioma, tal como corroborado nas normas que se sucederam após a promulgação da Constituição de 1988.

70. Por fim, segundo afirma o IBAMA na NOTA n. 00022/2023/CGEST/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU (Seq. 27: NUP 00744.000113/2023-14), a especialidade da legislação da Mata Atlântica é uma camada extra protetiva que o legislador instituiu como mecanismo que permita não só a preservação do bioma, mas também a sua regeneração:

É dizer, todo o cabedal conceitual e de institutos gerais previstos na Lei 4.771/65 (sucetida pela Lei 12.651/2012) são aplicáveis ao bioma Mata Atlântica na exata medida que permitam a aplicação do regime especial (mais protetivo - como se verá) previsto na lei própria do Bioma. Destarte, o Código Florestal incide sobre aquele Bioma, não na camada inicial de regulação da Mata Atlântica, mas sim numa segunda camada regulatória aplicada a todos os biomas, desde que não contrarie com suas regras e premissas.

Por isso, os regramentos específicos do Bioma Mata Atlântica são aplicáveis em especial a ele, não sofrendo, nesse ponto, alterações da norma geral posterior.

Outra conclusão própria e direta dos preceitos citados, é que o regime da Lei 11.428/06 tem por objetivo garantir a regeneração do Bioma e não apenas seu congelamento àquilo que existia, como remanescente, em 22.12.06 (data da edição da Lei).

37. A manifestação destaca, ainda, a relevância de privilegiar a interpretação das instituições públicas responsáveis pela elaboração e execução da política de meio ambiente:

61. Dessa forma, deve prevalecer o reconhecimento da competência específica do MMA e das suas autarquias para regulamentação e execução da política ambiental no âmbito federal, particularmente no caso da aplicação da Lei 11.428/2006 e do próprio Código Florestal, vem apenas referendar um entendimento que vem sendo construído desde 1988, passando pelos Decretos n° 99.547/90 e n° 750/93, culminando com a referida Lei 11.428/2006, e o Decreto 6.660/2008.

62. Na verdade, a excepcionalidade e a ruptura da interpretação e aplicação da legislação ambiental específica da Mata Atlântica em favor da tese encampada pelo MAPA, representou um hiato na proteção da Mata Atlântica, que merece correção com a revisão do entendimento fixado no Parecer n° 00115/2019/DECOR/CGU/AGU.

38. Em manifestação vinculante, foi destacada a relevância da proteção especial conferida pelo ordenamento jurídico ao Bioma Mata Atlântica, a necessidade de interpretar os institutos jurídicos considerando o conteúdo ambiental da norma e as consequências para efetiva proteção do meio ambiente e, nesse contexto, a importância de privilegiar as análises feitas pelos órgãos de meio ambiente.

39. Com efeito, a mineração é uma das atividades econômicas mais poluentes do planeta. Extrair minerais envolve o manuseio de metais poluentes, como o mercúrio, cujos efeitos são catastróficos para os ecossistemas fluviais e, conseqüentemente, para a saúde humana, tendo em vista que os metais que são despejados nos rios se alojam nos peixes e crustáceos, essenciais para a saúde humana. Além disso, as minas de extração mineral, além de consumirem uma enorme quantidade de energia, muitas vezes não renováveis, e água, despejam poluentes perigosos ao meio ambiente. Nesse ponto, de extrema relevância as razões postas na **Informação Técnica n° 63/2021-COUSF/CGBIO/DBFLO:**

Entretanto, a afirmação de aprovação do parecer n. 00046/2021 da PFE não levou em consideração a própria previsibilidade da necessidade de anuência, criada pela Lei da Mata Atlântica, que faz uso deste instrumento por ser este o bioma mais ameaçado do país. Os argumentos trazidos **Parecer Técnico nº 14/2021-NUBIO-MG/DITEC-MG/SUPES-MG** reforçam a posição técnica adotada por esta coordenação. Segundo este parecer, a lei, com o instituto da anuência, previu a dupla checagem + Atuação complementar (sem sobreposição), por considerar este bioma, em seu primeiro artigo, patrimônio nacional, devendo-se atentar-se à conservação, proteção, regeneração e a utilização do Bioma Mata Atlântica. O parecer reforça que se trata de um tema prioritário e de alta relevância na temática ambiental, dado que o bioma da Mata Atlântica é um dos mais ameaçados e que mais perdeu área ao longo da história, a atuação conjunta da esfera estadual e federal, além de não incorrer em novo ônus administrativo, traz uma evidente complementação da perspectiva técnica, exemplificada na extensa listagem de processos em que o IBAMA atuou solicitando estudos e esclarecimentos adicionais que subsidiaram maior segurança técnica e jurídica nas decisões tomadas, solucionando conflitos, prevenindo judicializações e a recorrência de outros questionamentos em juízo."

Considerando os aspectos de proteção adicional conferidos pela atividade de anuência do IBAMA, que foram abordados com clareza no parecer da Supes-MG, não faria sentido, do ponto de vista técnico e jurídico, não incluir a atividade de mineração entre aquelas que seriam passíveis de dupla checagem + Atuação complementar (sem sobreposição), considerando ser uma das atividades econômicas de impacto ambiental mais significativo. Dentre esses impactos, pode-se citar a variação na qualidade da água (alteração no pH), de forma a torná-la mais ácida, a contaminação do solo, o assoreamento de rios e o conseqüente surgimento de áreas degradadas. Na área de pesquisa brasileira, o ambiente com característica mais "hostil", que se torna um desafio para se recuperar, é, sem dúvidas, esse ambiente contendo áreas degradadas de mineração.

Ora, se preocuparia o legislador apenas com as atividades classificadas como utilidade pública e interesse social e deixaria de lado as atividades de mineração que, como dito, é caracterizada por sua agressividade ao meio ambiente? A interpretação da PFE ora discutida não considera que os princípios da prevenção e precaução, previstos no parágrafo único do Art. 6º da própria Lei 11.428/2006, foram utilizados para a criação do instituto da anuência contida no art. 14 e não poderia deixar de considerá-los, quando se analisa a necessidade de anuência para o Art. 32 desta Lei.

40. Assim, o isolamento entre a parte geral da norma e a parte especial para conferir menor proteção ao meio ambiente parece não encontrar guarida sobre as premissas do PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, que reforçou a necessidade de garantir o regime mais protetivo e afastou a tese que criou um *"hiato na proteção da Mata Atlântica"*.

II.2. Os vetores hermenêuticos fixados pelo Supremo Tribunal Federal em matéria de meio ambiente

41. O parecer vinculante no seio da Advocacia-Pública Federal está alinhado à interpretação que o Supremo Tribunal Federal conferiu ao art. 225, da Constituição, especificamente quanto a dever de agir administrativo necessariamente pautado pelo constitucionalismo ecológico:

Da interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e governança ambiental, infere-se estrutura jurídica complexa decomposta em duas direções normativas. A primeira voltada ao reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em uma perspectiva intergeracional. A segunda relacionada aos deveres de proteção e responsabilidades atribuídos aos poderes constituídos, aos atores públicos e à sociedade civil em conjunto. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente, densificada nos seus deveres fundamentais de proteção, impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir legislativo e administrativo. O que significa dizer que tanto a Política Nacional do Meio Ambiente, em todas as suas dimensões, quanto o sistema organizacional e administrativo responsável pela sua implementação, a exemplo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, dos Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais, devem traduzir os vetores normativos do

42. Ao propor a retirada de uma proteção extra (do ponto de vista do legislador, que qualificou a anuência como instrumento de maior controle para supressão de vegetação), o intérprete promove a diminuição das salvaguardas do bioma. Em situação análoga, guardadas as devidas proporções, o Supremo Tribunal Federal rechaçou ato regulamentar que desestruturou o antecedente sem assegurar o mesmo nível de proteção. Essa foi a *ratio decidendi* adotada no julgamento da ADO 59:

A importância e a centralidade do Fundo Amazônia, como principal política pública financeira em vigor de apoio às ações de prevenção, controle e combate ao desmatamento, conservação das florestas e desenvolvimento sustentável, restou comprovada. Nesse sentido, os resultados fáticos obtidos com a implementação do PPCDAm e os depoimentos das organizações não-governamentais, dos secretários de Estado do Meio Ambiente, dos entes federados da Amazônia Legal e dos órgãos de controle e fiscalização envolvidos. Todavia, a centralidade do Fundo Amazônia como política pública financeira não significa inércia estatal, inclusive dos entes subnacionais, em formular outros instrumentos financeiros necessários ao financiamento das ações e planos de concretização da tutela do meio ambiente. Não é compatível com o modelo de federalismo cooperativo, em matéria ambiental, e com a normativa climática, a exclusividade de atuação da União Federal. **Aos Estados igualmente compete concretizar objetivos de tutela dos seus biomas por meio de apresentação de resultados suficientes de redução do desmatamento para lograr políticas financeiras alternativas. Da leitura e interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e da governança ambiental, infere-se estrutura jurídica complexa decomposta em duas direções normativas. A primeira, voltada ao direito fundamental, e a segunda relacionada aos deveres de proteção de responsabilidade dos poderes constituídos, atores públicos e da sociedade civil. A omissão inconstitucional configurada reside no comportamento comissivo do administrador, que instaurou marco normativo desestruturante do antecedente, sem as salvaguardas jurídicas necessárias para a manutenção de um quadro mínimo de adimplemento dos deveres de proteção ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, mais especificamente de proteção dos patrimônios nacionais, tal como categorizados pelo art. §4º do art. 225 da Constituição Federal, e de cumprimento das obrigações climáticas firmadas. Apresenta-se, como medida jurisdicional adequada para a solução do problema posto, a invalidação dos dispositivos normativos que alteraram o modelo de governança do Fundo Amazônia. Como consequência, cabe à União tomar as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo, no que lhe compete. A omissão inconstitucional do Poder Executivo no que diz respeito ao funcionamento da política pública do Fundo Amazônia traz consequências em distintas atividades e operações do seu funcionamento, como recebimento de novos recursos, análise de novos projetos a serem financiados com valores já recebidos, em resposta aos resultados obtidos pelo Estado brasileiro na redução do desmatamento em momentos anteriores.[ADO 59, rel. min. Rosa Weber, j. 3-11-2022, P, DJE de 16-8-2023.]**

43. Assim, diante das premissas fixadas no PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU e dos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal, com destaque para as decisões proferidas em 2023, fica claro o comando para que a Administração atue de maneira a promover grau suficiente de proteção ao meio ambiente, atentando para a vedação do uso dos instrumentos infralegais para diminuir o grau de proteção dos biomas brasileiros. Do acórdão proferido na ADPF 651: "*A organização administrativa em matéria ambiental está protegida pelo princípio de proibição do retrocesso ambiental, o que restringe a atuação do administrador público, de forma a autorizar apenas o aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente.*" (ADPF 651, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 28-04-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 26-08-2022 PUBLIC 29-08-2022).

44. A vedação ao retrocesso é um comando dirigido ao Poder Público no sentido de que o exercício do poder normativo, a exemplo da hipótese dos autos, se oriente necessariamente ao incremento do patamar de proteção do meio ambiente, a exemplo da melhoria dos mecanismos de licenciamento e não afastando quaisquer exigências documentais.

45. Por outro ângulo, o dever de progressividade impõe ao legislador que mantenha no horizonte normativo o devido sopesamento dos riscos atinentes ao arrefecimento da crise ambiental, os riscos advindos da emergência climática e, ainda, os riscos e os custos advindos da proteção ineficiente do meio ambiente. Na esteira deste entendimento, Tiago Fensterseifer e Ingo Wolfgang Sarlet^[2] sublinham:

Em outras palavras, a cláusula de progressividade veicula a necessidade de a tutela legislativa dispensada a determinado direito fundamental ser permanentemente aprimorada e fortificada, vinculando juridicamente os Poderes Públicos à consecução de tal objetivo. Assim, a garantia constitucional da proibição de retrocesso contempla dois conteúdos normativos que se complementam: se, por um lado, impõe-se ao Estado a obrigação de “não piorar” as condições normativas hoje existentes em determinado ordenamento jurídico – e o mesmo vale para a estrutura organizacional-administrativa –, por outro lado, também se faz imperativo, especialmente relevante no contexto da proteção do ambiente, uma obrigação de “melhorar”, ou seja, de aprimorar tais condições normativas – e também fáticas – no sentido de assegurar um contexto cada vez mais favorável ao desfrute de uma vida digna e saudável pelo indivíduo e pela coletividade como um todo.

46. Voltando-se os olhos para a análise em apreço, entende-se que a condução estatal no exercício legislativo destinado à proteção ambiental, com os correspondentes reflexos na seara econômica e social, deve almejar a promoção da máxima efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesta linha de ideias, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Herman Benjamin assim destaca como a condução dos atos estatais devem se amoldar ao intento de tutelar adequadamente a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações:

Além disso, como direito fundamental, estamos diante de direito de aplicação direta, em sentido preceptivo e não apenas programático; vale por si mesmo, sem dependência da lei. A ulterior regulamentação ou desenvolvimento pelo legislador ordinário ajudará somente a densificar a sua exequibilidade. E vincula, desde logo, todas as entidades públicas e privadas.

47. O princípio do não retrocesso expressa uma blindagem para o patamar de proteção ambiental até então positivado em determinada norma, devendo-se o legislador se afastar das iniciativas normativas e administrativas que representem recuos na proteção ambiental. Diferentemente, o dever de progressividade instiga o Poder Público a inovar, em sentido favorável, à melhoria das bases de proteção ambiental ou à defesa da saúde humana, bem como impede que o legislador permaneça acomodado nos parâmetros de proteção que já restaram alcançados.

48. É certo que o STF já firmou entendimento no sentido de que “o princípio da vedação ao retrocesso social não pode impedir o dinamismo da atividade legiferante do Estado, mormente quando não se está diante de alterações prejudiciais ao núcleo fundamental das garantias sociais” (ADI 4.350, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJE 3.12.2014).

49. Contudo, no caso concreto, a violação do núcleo do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado trazido pelo art. 225 da Constituição é evidente, pois a mineração deve ser submetida a um rígido e necessário controle.

50. Na hipótese, o dever de progressividade informa a raiz do processo de conformação normativa, balizando as escolhas que serão plasmadas na norma e canalizando o exercício do poder-dever de tutelar o ambiente ecologicamente equilibrado em prol de um aumento do patamar protetivo até então positivado. E, para tanto, necessariamente, o legislador tem o poder-dever de aumentar a proteção ambiental em atenção ao núcleo do meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal), e não retroceder, sob pena de incorrer em proteção insuficiente.

51. Se a lei e o regulamento dispõem sobre uma regra geral para impor maior controle à supressão da vegetação, representa retrocesso afastar esse controle sob o fundamento de que o regime geral não irradia seus efeitos para os regimes especiais dentro da mesma lei.

52. Desse modo, ao interpretar o art. 32 da Lei n.º 14.428/06 de forma isolada do art. 14, § 2º e do art. 19 do Decreto n.º 6.660/08, incorre-se em interpretação lesiva ao meio ambiente, pois dispensa a anuência prévia de autarquia

federal ambiental para a supressão de vegetação no bioma brasileiro que mais foi degradado em meio a uma das atividades mais agressivas ao meio ambiente, qual seja, a mineração.

53. Há clarividente violação ao princípio da prevenção. Tal princípio afeto aos riscos já dimensionados para determinada atividade humana colima que o controle estatal mitigue ou mesmo afaste por completo os impactos decorrentes de determinada atuação.

54. Conforme discorre Frederico Amado^[3], quando se aplica o princípio da prevenção, “já se tem base científica para prever os impactos ambientais negativos decorrentes de determinada atividade lesiva ao meio ambiente, devendo-se impor ao empreendedor condicionantes no licenciamento ambiental para mitigar ou elidir os prejuízos”.

55. No mais, o texto constitucional prevê que ao Poder Público competirá orientar-se em favor do controle e fiscalização das atividades humanas, que ensejam risco à saúde humana ou ao meio ambiente, essencialmente, com vista à adequada e efetiva garantia da qualidade de vida humana e à conservação ambiental (art. 225, § 3º, da Constituição Federal), tal como a atividade minerária, a qual é agressiva ao meio ambiente e, portanto, deve ser fiscalizada.

56. Tem-se que a finalidade precípua da tutela constitucional prevista no art. 225, caput, do art. 225 impõe ao Poder Público, desde a atividade normativa até a execução das políticas públicas, orientar-se em favor da proteção da qualidade ecologicamente equilibrada do meio ambiente e da saúde humana.

57. Nesse passo, resta impedido o Poder Público de criar subterfúgios à efetividade da proteção ambiental, a exemplo de interpretação que dispense anuência prévia do IBAMA para atividade minerária em Mata Atlântica, em contrariedade ao dever tutela eficiente do meio ambiente e da saúde humana.

58. Por sua vez, o princípio da precaução, inserto no art. 225, §3º, do Texto Constitucional, exige a adoção de medidas destinadas à proteção ambiental, com vista à contenção de danos irreversíveis, independentemente de que haja a categórica comprovação científica quanto à eventual existência do dano ambiental.

59. Neste sentido, este preceito desempenha, preponderantemente, um papel instrumental na orientação de condutas públicas e privadas, afinal, o desconhecimento sobre os efeitos adversos dos riscos assumidos na atualidade sinaliza em favor de uma postura precaucionaria, exatamente pelas proporções transfronteiriças ou transtemporais de determinado dano à saúde humana ou ao meio ambiente. Trago as lições de Paulo Leme Machado^[4]:

O mundo da precaução é um mundo onde há a interrogação, onde os saberes são colocados em questão. No mundo da precaução há uma dupla fonte de incerteza: o perigo ele mesmo considerado e a ausência de conhecimentos científicos sobre o perigo. A precaução visa a gerir a esperada informação. Ela nasce da diferença temporal entre a necessidade imediata de ação e o momento onde nossos conhecimentos científicos vão modificar-se. [...] "O princípio da precaução consiste em dizer que não somente somos responsáveis sobre o que nós sabemos, sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas, também, sobre o de que nós deveríamos duvidar" assinala o jurista Jean-Marc Lavieille.

60. Historicamente, a Declaração do Rio, adotada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no período de 3 a 14 de junho de 1992, teve o mérito de consagrar expressamente este preceito, que desempenha um papel instrumental preponderante na orientação de condutas públicas e das escolhas realizadas pelos atores privados. Nesta senda, merece realce o recente voto da Ministra Relatora Carmen Lúcia na ADPF n.º 910:

O princípio da precaução vincula-se diretamente aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e de adoção de segurança dos procedimentos para garantia das gerações futuras, tornando-se efetiva a sustentabilidade ambiental das ações humanas. Esse princípio torna efetiva a busca constante de resguardo da saúde integral a ser buscada na existência humana, pela proteção do meio ambiente ou pela garantia das condições de respeito à saúde e integridade física, considerados o indivíduo e a sociedade. Na ordem mundial contemporânea, deve-se adotar como política pública o que se fizer necessário para antecipar-se aos riscos de danos que possam ser

61. Entre os anos de 2022 e 2023, foram publicados importantes precedentes em matéria ambiental pelo Supremo Tribunal Federal, que consolidam a concepção que já vinha sendo construída na Corte sobre o art. 225, mas transparecem com clareza o dever da Administração Pública de agir pela maior eficácia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo vedados os retrocessos em matéria ambiental. Seguindo essa linha, a Advocacia-Geral da União reviu entendimento anterior considerado como um hiato na proteção da Lei da Mata Atlântica, Bioma protegido por lei específica e regime mais protetivo, amparado em seu lamentável histórico de bruta degradação e relevância para proteção da biodiversidade.

62. Esmiuçados os princípios e deveres de prevenção e precaução, bem como os princípios da vedação do retrocesso e da progressividade, sendo sua finalidade a defesa do meio ambiente, é indubitável que a interpretação mais consentânea à luz desses princípios é aquela que interpreta de maneira sistemática o art. 14, § 2º, o art. 32 da Lei n.º 14.428/06 e o art. 19 do Decreto n.º 6.660/08, de modo que é exigível a anuência do IBAMA para que haja supressão de Mata Atlântica para atividade minerária.

III. NECESSIDADE DE ASSEGURAR REGIME MAIS PROTETIVO NA INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 14, § 2º, E 32 DA LEI N.º 14.428/06 E DO ART. 19 DO DECRETO 6.660/08

63. Para dialogar com as conclusões do DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU e Parecer n. 3/2023/CRBIO/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n.º 436/2023/CGMAM/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU e DESPACHO n. 00360/2023/GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU, é necessário pontuar os dois principais argumentos jurídicos que sustentam a conclusão de que não é cabível a anuência do Ibama para supressão de vegetação no bioma Mata Atlântica para empreendimentos minerários: a autonomia do regime especial do art. 32 em relação ao regime geral do art. 14, da Lei n. 11.428, de 2006; e a extrapolação do poder regulamentar operada pelo art. 19, do Decreto 6.660, de 2008, ao definir um critério geral baseado no tamanho da área a ser suprimida para impor a anuência do Ibama.

64. Quanto ao primeiro ponto, entendo ser relevante buscar uma compreensão mais ampla sobre como a parte geral das leis se relaciona com a parte especial para fins de interpretação. Na leitura feita pelo DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU de que "*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*", fica clara a concepção de que o regime geral da Lei da Mata Atlântica não irradia efeitos sobre os regimes especiais da mesma lei por ausência de previsão legal expressa.

65. Essa leitura não parece se amoldar à tradição jurídica brasileira. O Código Penal de 1940 já havia sido estruturado com uma parte geral, com as disposições gerais, que orientam a interpretação e aplicação da parte especial, que contam com a definição dos crimes em si. Aqui já não fazia qualquer sentido um isolamento interpretativo dos crimes em relação à parte geral.

66. Uma inovação importante trazida pelo Código Civil de 2002 foi a introdução de cláusulas gerais e conceitos abertos que permitiam, a um só tempo, uma leitura harmônica de todo o texto com base nesses vetores hermenêuticos e uma abertura do sistema do direito privado às complexidades do século XX, responsáveis pela mudança na perspectiva do Direito Privado, que já não encontrava solução para problemas jurídicos complexos a partir da interpretação fragmentada da lei. Peço, aqui, apoio doutrinário^[5]:

O Código Civil de 2002 é, como acima referido, um sistema aberto, uma ordem axiológica ou teleológica de princípios jurídicos gerais,⁵⁶ o que implica, ou favorece, a adoção de um novo método de interpretação jurídica, que supere o modelo tradicional de interpretação, próprio da modernidade jurídica que marcou o Código Civil de 1916.

Esse modelo seguia a concepção tradicional, o método exegético, que estava na base do direito francês, de grande influência na primeira codificação brasileira. Nesse modelo, a interpretação jurídica cultivava grande fidelidade ao texto legal, de modo a dizer se que culto da lei substituíra o oculto do direito. Este era o que estava na lei, a única fonte do direito, e os juízes deviam ser

apenas “la bouche qui prononce les paroles de la loi”. 58 Se o texto era claro, não devia ser interpretar-se a lei (in claris non fit interpretatio). Se obscuro, devia pesquisar-se a vontade do legislador, recorrendo-se à exposição de motivos, aos trabalhos preparatórios. A interpretação jurídica era assim concebida como tarefa secundária, ocasional e meramente declaratória.

Quanto ao processo adotado, seguia-se o método lógico-dedutivo, na forma do silogismo judiciário. Hoje o conceito e o processo de interpretação são objeto de revisão profunda, impondo-se outro paradigma, coerente com as mudanças que a sociedade pós-industrial produz e o novo paradigma da complexidade exige. E o novo Código, enriquecido na sua estrutura por princípios, cláusulas gerais e conceitos indeterminados, que lhe dão o carácter de um sistema aberto, pode contribuir para a consolidação desse novo modelo, mais condizente com o espírito de renovação metodológica que perpassa pelo direito contemporâneo. Nada mais seria prejudicial do que interpretar o novo Código Civil com a mentalidade formalista e abstrata que predominou na compreensão da codificação por ele substituída.

A interpretação jurídica constitui-se assim no tema central da metodologia da realização do direito. Compreende-se, assim, que, levando em conta as mudanças da sociedade brasileira contemporânea, seja tema em processo de franca revisão, como a parte mais importante do método jurídico.

Verifica-se, assim, verdadeira mudança da perspectiva tradicional, que partia do sistema jurídico, por meio do raciocínio de subsunção, para o problema a resolver ou a própria decisão a construir. Dada a existência, no novo Código Civil brasileiro, de princípios e cláusulas gerais que, por sua própria natureza, não dispõem da estrutura típica das regras jurídicas (hipótese de aplicação e dispositivo), torna-se necessário outro raciocínio que não o tradicional lógico dedutivo, próprio de formalismo positivista da racionalidade moderna. Significa dizer, outro modelo de interpretação jurídica.

O modelo tradicional, seguido pelos intérpretes do Código Civil de 1916, mantinha-se fiel ao modelo da modernidade. Separava o processo de criação do processo de aplicação do direito, e considerava objetivo do intérprete a compreensão do sentido e do alcance da norma, para depois construir a regra específica. Fazia-se uma primeira e distinta interpretação teórica ou doutrinal, para chegar-se a uma segunda, a interpretação prática ou operativa, no sentido de implicar já uma decisão jurídica.⁶² Hoje considera-se já a interpretação jurídica como operação intelectual única e integral. Não mais a interpretação da lei, mas sim um ato de realização do direito, reconhecendo-se que a interpretação jurídica é essencialmente a compreensão do critério normativo da concreta solução do problema. (negrito daqui)

67. Veja que é uma leitura sobre a legislação civilista que, em tese, disciplina a propriedade e as relações sociais subjacentes - aqui, diante das complexidades sociais, foi necessário criar mecanismos (parte geral principiológica incidindo sobre as partes especiais) para viabilizar as soluções jurídicas. Se a lógica conglobante se aplica ao Direito Privado, como defender o isolamento de institutos dentro de uma mesma lei em matéria de meio ambiente?

68. A mesma lógica de interpretação se verifica, também, no Código de Processo Civil na correlação entre o a parte geral e o procedimento comum em relação aos procedimentos especiais

(...). O objetivo era evidenciar e enumerar as características do procedimento comum e dos procedimentos especiais. Chamou-se atenção que o art. 327, §2º, do CPC, tangencia os dois fenômenos, de maneira que a compreensão das respectivas características influencia a compreensão do referido dispositivo.

Naquele momento, descreveram-se os traços distintivos e o caráter relacional dos conceitos de procedimento comum e procedimento especial. Igualmente, verificou-se que o procedimento comum tradicionalmente era tido como inflexível (rígido), indisponível, estritamente submetido aos limites da legalidade, infungível e não admitia a incorporação de técnicas de diferenciação procedimental. Por sua vez, os procedimentos especiais eram considerados excepcionais, submetidos a critérios de tipicidade fechada e taxatividade, além de serem considerados o local privilegiado das técnicas de diferenciação procedimental.

Para fins de comparação, observou-se que na atualidade do Direito brasileiro, o procedimento comum e os especiais são flexíveis, seja em razão da previsão legislativa de cláusulas gerais, seja na observância do poder-dever de adaptação do procedimento pelo órgão jurisdicional, ou da realização de negócios jurídicos processuais pelas partes.

Os procedimentos (comum e especiais) não são considerados indisponíveis e o processo deixou de ser objeto de regulação exclusiva da lei, ao passo de ser regulado por outras fontes normativas (juridicidade). A admissibilidade da fungibilidade é ampliada e as técnicas de diferenciação incorporam-se ao procedimento comum. Os procedimentos especiais tendem a superar sua excepcionalidade em favor da universalização das técnicas de diferenciação procedimental.

69. Vamos à Lei 11.428, de 2006. O caput do art. 14 dispõe sobre a regra geral para supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração e para vegetação secundária em estágio médio de regeneração e criou expressamente a exceção dos arts. 30 e 31, que compõem o regime especial da supressão de vegetação em área urbana. Em seguida, o parágrafo primeiro define a competência do órgão estadual para autorizar a supressão, com anuência do órgão federal "quando couber", destacando novamente a exceção do parágrafo segundo, que disciplina a supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana.

70. Assim, tanto o DESPACHO Nº 134/2015-GABIN/PFE-IBAMA-SEDE/PGF/AGU como o PARECER Nº 368/2015/CGAJ/CONJUR-MMA/CGU/AGU/OMTM fixaram interpretação das normas que exigem anuência do órgão federal para implantação de loteamentos em área urbana - cujo regime especial foi expressamente ressalvado do regime geral pelo próprio legislador. Ora, se a própria lei não afastou a anuência das hipóteses de mineração, não cabe ao intérprete, sob o fundamento de uma interpretação sistemática fazê-lo. Fixo aqui, portanto, a primeira premissa do estudo: a interpretação dos artigos que regem a supressão de vegetação no Bioma Mata Atlântica em área urbana não pode, por analogia, ser estendida para mineração, porque a lei apenas conferiu tratamento específico à primeira hipótese. Para os demais casos, vale a regra geral: caberá a anuência do órgão federal, "quando couber".

71. "Quando couber" é uma expressão aberta, exatamente do tipo que permite a integração do conteúdo da lei por regulamentos - o que justifica a redação do art. 19, do Decreto 6.660, de 2008. A aplicação da lei especial em detrimento da lei geral, que é um paradigma no Direito brasileiro, mormente quando à Mata Atlântica, não pode se confundir com a criação de regimes tão específicos dentro de uma lei, capazes de afastar o regime geral para resultar um menor grau de proteção ao Bioma que a própria lei foi criada para proteger.

72. Ademais, a concepção de que os regimes especiais são ilhas normativas dentro da própria norma que os instituiu não se coaduna sequer com o conceito de interpretação sistemática clássica.

73. A interpretação sistemática exige a análise das várias relações entre as disposições legais, conforme sistematizado por Jorge Lobo^[6]: "*(a) de subordinação (relacionamento do preceito isolado com os princípios gerais do sistema jurídico); (b) de conexão (o preceito deve ser interpretado em função do contexto, jamais isoladamente, pois cada trecho é desenvolvimento de um plano lógico, cada artigo só é compreensível se o situarmos perante os que o antecedem ou o sucedem); e (c) de analogia (devem-se buscar as semelhanças entre os preceitos)*". Segue o Autor em precisa síntese das lições de Miguel Reale sobre a interpretação sistemática:

Miguel Reale, em suas magníficas "Lições Preliminares de Direito"⁵⁷, sob a epígrafe "Compreensão Atual do Problema Hermenêutico", doutrina, ademais, que o **exegeta deve buscar a finalidade da lei em seu todo, correlacionando "o todo da lei e as partes"**, o que exige se empreenda, de início, uma análise de cada preceito isoladamente para, depois, reuni-lo com os demais, para, ao final, atingir o "sentido global da lei"⁵⁸.

Para ele, a interpretação moderna da lei é estrutural, pois, ao se ler cada palavra, vai-se, automática e inexoravelmente, captando o seu sentido e alcance e, ao mesmo tempo, inserindo e fixando o seu sentido e alcance dentro do sistema da lei e do ordenamento jurídico do país, daí por que a interpretação é, a um só tempo, gramatical (determina-se o significado das palavras), lógica (estabelece-se o sentido e o alcance da norma), sistemática (firma-se o sentido e o alcance da norma no contexto do direito positivo), finalista (visa-se a definir o escopo da lei) e axiológica ou valorativa (procura-se o valor por ela almejado).

Por fim, pontifica Miguel Reale que "dessa compreensão estrutural do problema resulta, primeiro, que o trabalho do intérprete, longe de reduzir-se a uma passiva adaptação do texto, representa um trabalho construtivo de natureza axiológica, não só por se ter de captar o significado do preceito, correlacionando-o com outros da lei, mas também porque se deve ter presente os da mesma espécie existentes em outras leis: destarte, a sistemática jurídica, além de ser lógico-formal, como se sustentava antes, é também axiológica ou valorativa"⁵⁹.

74. Pontua, ao final, o Autor que "*se o resultado da interpretação levar à conclusão de que o dispositivo de lei tem um sentido nocivo, contrário aos interesses que se pretendem superiores, faz-se, então, uma interpretação corretiva, tendo em conta que a lei é um corpo harmônico e sistemático das normas*". Entender o art. 32 como um sistema isolado leva a um sentido nocivo da norma, que afasta a dupla checagem da supressão de vegetação - o que justifica a adoção de uma interpretação corretiva, feita pelo próprio regulamento no art. 19, do Decreto 6.660, de 2008.

75. Assim, a interpretação sistemática, ainda que operada em moldes clássicos, ensina a analisar as normas específicas considerando a sua subordinação às normas gerais - o que, mais uma vez, afasta a lógica de criar feudos hermenêuticos dentro da mesma lei.

76. Nessa toada, é importante destacar que o gestor público não decidirá com base em valores jurídicos abstratos, como princípios da precaução e da prevenção, bem como da vedação do retrocesso e da progressividade, sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Leia-se o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB):

(...) Diante da contextualização argumentativa e técnica exposta neste documento, **esta equipe técnica destaca a indiscutível relevância e pertinência da manutenção da atuação do IBAMA nas análises de anuência de supressão de vegetação em empreendimentos minerários, manifestando-se CONTRARIAMENTE ao entendimento que prevê a dispensa desta que é encarada como uma medida adicional de proteção ao bioma Mata Atlântica e garantindo o desenvolvimento responsável.**

77. Avaliando-se as consequências práticas, já se tem respostas dentro da própria autarquia federal ambiental de que há ganhos ambientais se exigida a anuência prévia do IBAMA para supressão de Mata Atlântica para atividade minerária.

78. Por fim, soma-se às razões principiológicas e legais, há o risco de condenação do IBAMA em ações judiciais. O Ministério Público ajuizou, em face do IBAMA, do Estado de Minas Gerais e da Taquaril Mineração S.A. a Ação Civil Pública n.º 1025469-43.2022.4.01.3800, perante o Tribunal Regional da 1ª Região (TRF1), a qual foi remetida ao Tribunal Regional da 6ª Região (TRF6), sob o n.º 1025469-43.2022.4.01.3800. Sustenta-se que, para a supressão de vegetação de Mata Atlântica, a fim de viabilizar empreendimento minerário, seria necessário o cumprimento dos requisitos do art. 32 da Lei n. 11.428/2006 e também a anuência do Ibama, prevista no art. 14, § 1º, da Lei n. 11.428/06 e no art. 19 do Decreto n.º 6.660/08.

IV. CONCLUSÃO

79. Diante do exposto, considerando

(1) as premissas do PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Advogado-Geral da União, que reafirmou, no seio da Advocacia-Geral da União, a adoção da interpretação mais protetiva ao Bioma Mata Atlântica e a definição do conteúdo dos institutos jurídicos em matéria de meio ambiente que considere o dever constitucional de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado;

(2) os comandos extraídos dos recentes precedentes do Supremo Tribunal Federal, direcionados para a Administração Pública Federal, que reforcem de maneira contundente a necessidade da prática de atos administrativos que efetivamente concretizem o art. 225 da Constituição, princípios da prevenção e precaução, além da vedação do retrocesso ambiental;

(3) a hermenêutica adotada de importantes códigos brasileiros (penal, civil e de processo civil, que contam com parte geral e uma parte especial, e a sistemática de integração dos regimes especiais em harmonia e subordinação com a parte geral na busca de soluções jurídicas adequadas às complexidades das questões jurídicas atuais;

(4) as regras clássicas de interpretação sistemática, que sugerem o afastamento de leituras cujo conteúdo seja nocivo, clamando pela interpretação corretiva da norma para alcançar o sentido global da lei - no caso, a necessidade de um regime mais protetivo ao Bioma Mata Atlântica,

entendemos que há robustos fundamentos técnicos e jurídicos, além de recentes precedentes administrativos e judiciais, que justificam uma interpretação do art. 14, da Lei 11.428, de 2006, e art. 19, do Decreto 6.660, de 2008, no sentido de que é necessária a prévia anuência do Ibama para supressão de vegetação no Bioma Mata Atlântica para atividades de mineração.

80. Assim, **encaminho o presente estudo à CONJUR/MMA**, com a pedido de avaliação da pertinência de se manifestar expressamente quanto à aplicação (ou não) do entendimento que vincula a autarquia ambiental aos casos de supressão de vegetação em Mata Atlântica para atividade minerária e submeter o entendimento à Ministra de Estado de Meio Ambiente, considerando a relevância de assegurar unidade de interpretação das leis dentro do SISNAMA.

81. Encaminho, ainda, o presente estudo à **Subprocuradoria Federal de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal**, para que avalie a pertinência de revisitar o DESPACHO n. 00150/2016/DEPCONSUS/PGF/AGU, levando em consideração o Despacho Decisório n° 53/24/GABIN, do Presidente do Ibama; e o PARECER n. 00011/2023/CONSUNIAO/CGU/AGU, aprovado pelo Exmo. Advogado-Geral da União.

82. À **Procuradoria Federal Especializada junto ao Ibama**, para ciência, com pedido de colaboração que o presente estudo seja encaminhado à Presidência do Ibama, em resposta ao Ofício n° 1151/2023/GABIN.

FILIPE ARAÚJO CAVALCANTE
Advogado da União

MICHELINE MENDONÇA NEIVA
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA - PRONACLIMA
PROCURADORA-CHEFE SUBSTITUTA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 02027002502202054 e da chave de acesso 09c2de6c

Notas

1. [^] *PIMENTA, Paula. Bioma mais devastado, Mata Atlântica luta para manter biodiversidade. Agência Senado. 21 de jan. de 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2024/01/bioma-mais-devastado-mataatlantica-luta-para-manter-biodiversidade>. Acesso em: 19/11/2024.*
 2. [^] *BENJAMIN, Antônio Herman. O meio ambiente na constituição federal de 1988. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado. Desafios do direito ambiental no século XXI. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 363-708. p. 382*
 3. [^] *undefined*
 4. [^] *undefined*
 5. [^] *AMARAL, Francisco. Código Civil e interpretação jurídica. Revista Fórum de Direito Civil – RFDC, Belo Horizonte, ano 3, n. 5, p. 1128, jan./abr. 2014. Disponível em <<https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/07/Codigo-Civil-e-interpretacao-juridica.pdf>>*
 6. [^] *LOBO, Jorge. Hermenêutica, interpretação e aplicação do Direito, Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro n° 72, abr./jun. 2019, disponível em <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1344914/Jorge_Lobo.pdf>*
-



Documento assinado eletronicamente por MICHELINE MENDONÇA NEIVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1728051834 e chave de acesso 09c2de6c no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELINE MENDONÇA NEIVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-01-2025 15:34. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
