



15^o CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



MANUAL JURÍDICO SOBRE SUPRESSÃO VEGETAL ENQUANTO ESTRATÉGIA DE GESTÃO AMBIENTAL: POSSIBILIDADES E DESAFIOS A PARTIR DA EXPERIÊNCIA NO IDEMA

Vanda Luíza Farache Lemos¹

Barbara Pessoa Rêgo de Oliveira²

Édson Deyvisson da Silveira Emídio³

INTRODUÇÃO

No Brasil, a proteção ao meio ambiente surge com especial destaque na Constituição da República de 1988, lei suprema, que lhe dedica Capítulo próprio, em especial em seu art. 225. A partir deste momento, o direito ao meio ambiente passou a ser entendido como uma extensão ou corolário lógico do direito constitucional e fundamental à vida.

Um dos grandes desafios da sociedade contemporânea é encontrar o ponto de equilíbrio entre o desenvolvimento socioeconômico e a garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado levando em conta os anseios sociais. Porém, uma vez reconhecido como necessário o desenvolvimento sustentável da humanidade, há que se atentar para aspectos outros, cuja inobservância pode acarretar prejuízos extremamente danosos à vida na terra.

O Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (Idema) dentre suas inúmeras competências é também o órgão responsável pelo licenciamento ambiental no Estado do Rio Grande do Norte, nos termos da Lei Complementar Estadual 272/2004 e suas

¹ Bacharela em Direito pelo Centro Universitário Facex (Unifacex). Pós-Graduada em Direito Ambiental pelo Círculo de Estudos na Internet (CEI) em parceria com o Instituto Planeta Verde. Advogada inscrita na OAB/RN. Bolsista da Fundação para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Rio Grande do Norte (Funcitern) com atuação na Assessoria Jurídica para o projeto de fortalecimento institucional da gestão ambiental e territorial no âmbito do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema), em consonância com o plano de trabalho aprovado pela Funcitern sob orientação da Prof^a. Dra. Ana Mônica Medeiros Ferreira. E-mail: vandafarache.idema@gmail.com.

² Bacharela em Direito pelo Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). Advogada inscrita na OAB/RN. Bolsista da Fundação para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Rio Grande do Norte (Funcitern) com atuação na Assessoria Jurídica para o projeto de fortalecimento institucional da gestão ambiental e territorial no âmbito do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema), em consonância com o plano de trabalho aprovado pela Funcitern sob orientação da Prof^a. Dra. Ana Mônica Medeiros Ferreira. E-mail: bpeessoaloliveira@gmail.com

³ Bacharel em Direito pela Universidade Potiguar (UNP). Advogado inscrito na OAB/RN. Bolsista da Fundação para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Rio Grande do Norte (Funcitern) com atuação na Assessoria Jurídica para o projeto de fortalecimento institucional da gestão ambiental e territorial no âmbito do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema), em consonância com o plano de trabalho aprovado pela Funcitern sob orientação da Prof^a. Dra. Ana Mônica Medeiros Ferreira. E-mail: edsonemidioadv@gmail.com



15º CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



alterações, a qual disciplina a Política Estadual de Meio Ambiente do RN. Um dos grandes desafios de todo órgão executor das políticas ambientais é a harmonização dos entendimentos de seus colaboradores, uma vez que lida tanto com o aspecto legal, quanto com o aspecto técnico.

De tal modo, o presente trabalho tem como objetivo apresentar a confecção de um manual abordando a temática da Supressão Vegetal, como instrumento de gestão ambiental, a fim de que possa abarcar as principais dúvidas dos setores técnicos no que se refere à legislação ambiental que aborda a temática.

Tal iniciativa foi pensada a partir da realidade vivida no âmbito da Assessoria Jurídica (Assjur) do Idema. Sendo este produto oriundo de esforços de uma equipe técnica envolvendo a atual gestão do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (Idema) e pesquisadores bolsistas vinculados a Fundação para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Rio Grande do Norte (Funcitern) no intuito de auxiliar todo o corpo técnico desta Autarquia, no qual é competente, para dar celeridade nas demandas administrativas relacionadas à supressão vegetal no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte.

PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

Foi realizado um levantamento das principais temáticas jurídicas ambientais recorrentes na Assjur, alguns bolsistas do convênio Funcitern/Idema resolveram elaborar manuais para serem publicados no sítio da referida Autarquia. O presente trabalho aborda mais especificamente a experiência, ainda em curso, de confecção de um manual sobre as principais dúvidas acerca da supressão vegetal. Para tanto, a metodologia aplicada é a pesquisa documental e bibliográfica, com a finalidade de fazer o levantamento dos principais entendimentos exarados pela assessoria no período temporal da atual gestão (2019-atual) acerca da temática da supressão vegetal e, concomitantemente, pesquisar, na doutrina, elementos que embasem e auxiliem a confecção do referido documento.

Deste modo, optou-se pela pesquisa documental nos sistemas eletrônicos processuais utilizados no âmbito do Idema, a saber: Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e Cerberus, além de pesquisa na pasta compartilhada da Assessoria Jurídica do órgão. Em tal pesquisa, foram encontrados 36 documentos, entre pareceres e despachos, referentes a processos no SEI e 30 referentes a processos no Cerberus. Nos quais foi feita triagem de conteúdo, a fim de que fossem encontradas as principais dúvidas acerca da temática, o que será melhor exposto no tópico “resultados e discussões”.

Adiante, foi realizada pesquisa bibliográfica acerca da temática na doutrina jurídica e ambiental, a fim de embasar, teoricamente, todo o material levantado e sua importância no âmbito da gestão pública no que se refere à temática em apreço. Por fim, pretende-se confeccionar manual contendo o resultado da pesquisa aqui exposta, para que possa auxiliar o corpo técnico do Idema, bem como a sociedade em geral, acerca da temática da Supressão Vegetal (SVeg). Anote-se que tal fase do projeto ainda está em vias de ser finalizada, uma vez que precisa passar por análises e aprovações.



15º CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



RESULTADOS E DISCUSSÕES

Na pesquisa documental realizada no âmbito dos processos que chegaram à Assjur com consultas acerca da temática da supressão vegetal, conforme já explicado na metodologia do presente trabalho, foram encontradas algumas indagações que se repetem com maior frequência, as quais serão expostas na tabela a seguir:

Tabela 01 - Consultas acerca da temática da supressão vegetal na Assjur/Idema.

Assunto	Fontes
Desmatamento antes da concessão da supressão vegetal	02810014.000478/2021-12 Memorando Circular nº 005/2019-SEFLOR Memorando Circular nº 020/2019-SEFLOR
Pedido de dispensa de reposição florestal após a supressão vegetal	03310001.002794/2019-58 02810027.001641/2020-26

No tocante ao desmatamento antes da concessão da Autorização para Supressão Vegetal, é necessária a apuração de responsabilidades nas esferas civil, criminal e administrativa, uma vez que a conduta acarreta um dano. O art. 51 do Código Florestal (CFlo) aduz que o órgão ambiental competente deve embargar a obra ou atividade, apenas nos locais onde efetivamente ocorreu o desmatamento ilegal, como medida administrativa voltada a impedir a continuidade do dano ambiental, propiciar a regeneração do meio ambiente e dar viabilidade à recuperação da área degradada.

Vale registrar que, segundo entendimento da Procuradoria-Geral do Estado, manifestado no Parecer Jurídico nº 9/2021/PGE - PPDA/PGE, o art. 51 do CFlo prescreve a obrigação ao Poder Executivo para impor ao operador causador de ilícito remir as funções ecológicas da área afetada; porém, a inexequibilidade da medida de reparação comprovadas por intermédio de Avaliação Ambiental acerca do fato deve ser objeto de medidas de compensação *ex post*.

As circunstâncias do caso demandam exame do órgão ambiental para devida apuração da natureza do bem ecológico afetado - especial ou ordinário - em prol de se indicar o cumprimento da medida de reparação ou compensação *ex post* em consonância com o respectivo regime da lei setorial que lhe confere proteção aos bens ecológicos.

Em relação aos pedidos de dispensa de reposição florestal, primeiramente é necessário esclarecer que uma vez concedida autorização para a supressão, nasce a obrigação legal de assinatura do termo de reposição florestal com a apresentação de projeto correspondente para área a escolha do interessado e submetida para avaliação do órgão executor. No Estado do Rio Grande do Norte, somente é dispensada a reposição florestal em duas hipóteses, conforme art. 27-A, §§ 2º e 4º da Lei Complementar Estadual nº 272/2004 e suas alterações.



15º CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



Para além, percebe-se que o setor que mais demanda dúvidas acerca da supressão vegetal para a Assjur é o Setor Florestal, por lidar diretamente com tal temática em sua gestão. Anote-se que os requerimentos de autorização de supressão vegetal chegam por meio de um sistema à parte, a saber: Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (Sinaflor).

Por fim, percebe-se ainda, que a partir da pesquisa realizada, os questionamentos levantados encontram embasamento quase que completamente apenas na letra da lei, uma vez que a supressão vegetal é um instrumento do Código Florestal (Lei nº 12.651) contido no art. 26 para os casos em geral e na Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428) no seu art. 8º. A ideia de elaborar um manual acerca da temática é justamente para poder unificar tais entendimentos, trazendo facilitação da hermenêutica legal.

REFERENCIAL TEÓRICO

Pesquisar sobre direito ambiental é refletir sobre sustentabilidade. Nesse sentido, faz-se importante trazer à baila o conceito de sustentabilidade apresentado no relatório intitulado “Nosso Futuro Comum” produzido pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), em 1987, que define desenvolvimento sustentável como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias. (DESENVOLVIMENTO, 1988. p. 12).

Tal conceituação denota a importância que a prática da sustentabilidade tem para que seja possível a continuidade da humanidade, uma vez que o chamado “desenvolvimento a qualquer custo” já trouxe inúmeros prejuízos ambientais para a coletividade (NUSDEO, 2005. p. 145).

No que se refere ao conceito de desenvolvimento sustentável, tem-se que há três dimensões que precisam ser levadas em consideração, a saber: (1) ambiental, (2) social e (3) econômica. Na dimensão ambiental, leva-se em consideração principalmente a proteção e conservação dos ecossistemas e recursos naturais. No âmbito social, vê-se como base a qualidade de vida das populações. Já no que se refere ao aspecto econômico do desenvolvimento sustentável, têm-se a importância do crescimento econômico contínuo sobre bases não predatórias, com o objetivo de adequar as novas tecnologias às exigências ambientais (DUARTE, 2003. p. 171-172).

Para fins desta pesquisa, considera-se Supressão Vegetal o procedimento descrito na legislação federal vigente que possibilita ao empreendedor o pedido de retirada da vegetação original para a construção, modificação ou adequação de um empreendimento e/ou propriedade de sua responsabilidade ambiental. Tal pedido deve, necessariamente, ser analisado pelo órgão ambiental estadual.

Segundo Milaré (2018, p. 1070), pode haver aparente antinomia quando se observa a legislação que trata da supressão vegetal, no que se refere à competência para sua análise. Isso porque, tal instituto é citado em mais de uma Lei Federal, podendo haver confusão ao seu respeito.



15^o CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



Na Lei Complementar 140/2011, a qual visa orientar o pacto de cooperação federativo ecológico, tem-se em seu art. 13, § 2º, o seguinte: A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador. Quando, porém, o pedido de supressão atingir vegetação do Bioma Mata Atlântica, deve-se levar em consideração o exposto no art. 14 da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006), que ora atribui competência ao órgão ambiental estadual (§ 1º), ora atribui competência ao órgão municipal (§ 2º). Há ainda menção à supressão vegetal no Código Florestal (Lei 12.651/2012), em seu art. 26, *caput*, o qual confere competência ao órgão estadual integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). (MILARÉ, 2018. p. 1071).

Percebe-se aqui, basicamente, duas formas de se requerer a autorização para supressão vegetal: (1) quando há licenciamento em curso; ou (2) de forma autônoma, sem haver licenciamento ambiental para a área.

De tal modo, ainda segundo Milaré (2018, p. 1071), quando se tratar de pedido de SVeg no curso de licenciamento ambiental, deve-se levar em consideração o disposto na Lei Complementar 140/2011 justamente pelo seu caráter orientador do pacto federativo acerca da temática ambiental; além, deve-se também levar em consideração o disposto na Lei da Mata Atlântica, uma vez se tratar de legislação mais específica, inclusive segundo o disposto no art. 11 e art. 19 da LC 140/2011. Já para os casos de pedido que não tenham vinculação com nenhum licenciamento ambiental em curso, entende-se ser o caso de aplicação do Código Florestal.

Já no que se refere aos casos concretos, aos cenários para supressão vegetal, há basicamente três possibilidades, a saber: (1) Supressão vegetal para uso alternativo do solo; (2) Supressão vegetal em Área de Proteção Permanente (APP); e (3) Supressão vegetal no bioma Mata Atlântica.

No primeiro caso, tem-se basicamente o que já foi levantado, podendo-se utilizar o disposto na Lei 140/2011 quando a SVeg for pleiteada no curso de licenciamento ou o Código Florestal, quando o pleito vier de forma apartada de um licenciamento para a área.

No segundo caso, há que se mencionar mais especificamente o disposto no art. 8º do Código Florestal, o qual aduz: A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

Já no terceiro, percebe-se uma lei mais específica (*Lex specialis derogat Lex generalis*), a qual visa uma maior proteção ao Bioma Mata Atlântica. O qual, inclusive, é protegido especialmente pela Constituição Federal em seu art. 225, § 4º, justificando a existência de legislação própria para disciplinar a atuação humana neste ambiente.

Isso, atrelado às exigências para a concessão de SVeg, tais como a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e a própria necessidade de passar pela autorização do órgão ambiental competente, são importantes para o controle e fiscalização do cumprimento do regime jurídico de proteção florestal, por parte dos proprietários e possuidores das áreas



15º CONGESP

CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA
DO RIO GRANDE DO NORTE

GESTÃO PÚBLICA, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
AS EXPERIÊNCIAS INOVADORAS DO CONSÓRCIO NORDESTE

30 nov - 03 dez | evento online



ambientais que venham a passar pelo processo de Supressão Vegetal (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021. p. 739).

CONCLUSÃO

De tal modo, percebe-se a complexidade legislativa e a importância de debruçar-se sobre a temática da Supressão Vegetal por parte do órgão executor da Política Estadual de Meio Ambiente do Rio Grande do Norte.

Faz-se possível observar que, apesar das regras para supressão vegetal estarem na lei, para aqueles que não têm a formação jurídica resta-se sobremaneira difícil o entendimento seguro e rápido do que nela descreve-se acerca da Supressão Vegetal, isso tanto para o corpo técnico do órgão, como para os empreendedores e a população em geral.

Assim, a confecção de um manual acerca da temática da Supressão Vegetal resta claro ser de suma importância para a uniformização de entendimento jurídico acerca da temática, o que facilitará sobremaneira o trabalho no âmbito do Idema.

REFERÊNCIAS

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio Ambiente Sadio**: direito fundamental em crise. Curitiba: Juruá, 2003.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Desenvolvimento sustentável do Brasil e o Protocolo de Quioto**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, n. 37, 2005. v. 10.

RIO GRANDE DO NORTE. Parecer Jurídico nº 9/2021/PGE - PPDA/PGE - PROCURADOR-GERAL ADJUNTO/PGE - PROCURADOR-GERAL, parte integrante do processo/SEI nº 02810014.000478/2021-12.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Thiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.