



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Interessado: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Número: 15.901-A

Data: 04/04/2019

Classificação Temática: Meio ambiente. Supressão de vegetação. Licenciamento ambiental. Competências administrativas.

Precedentes: Pareceres AGE ns. 15.417, de 2014, 15.472, de 2015 e 15.901, de 2017.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. LICENCIAMENTO AMBIENTAL. SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO. AUTORIZAÇÃO. COMPETÊNCIA. ENTE LICENCIADOR. LEI COMPLEMENTAR 140, DE 2011 (LC 140/2011). ESPECIALIDADE EM RELAÇÃO À LEI FLORESTAL. COMPETÊNCIA. SUPRESSÃO POSTERIOR. VINCULAÇÃO AO LICENCIAMENTO. MUNICÍPIOS. DELIBERAÇÃO NORMATIVA COPAM N. 213, DE 2017. DELEGAÇÃO. MATA ATLÂNTICA. ÁRVORES IMUNES DE CORTE.

A Lei Complementar n. 140/2011 tem incidência direta na Deliberação Normativa COPAM n. 213/2017, tendo em vista ser ela especial em relação à Lei Florestal do Estado em matéria de competência administrativa comum, o que permite concluir pela competência dos entes municipais para autorizarem supressões florestais vinculadas a licenciamento ambiental, dentro das tipologias da referida Deliberação do COPAM, cujo ente licenciador tenha sido o Município, na forma da lei.

Quanto ao manejo e supressão de vegetação desvinculados de processo de licenciamento e que sejam especialmente protegidos por lei, como é o caso da Mata Atlântica, bem como em outras situações ou áreas não prevista na LC 140/2011, o Estado, nas hipóteses em que a lei lhe atribui a competência, poderá delegá-la, na forma da lei, tendo em vista o disposto no art. 4º, II, V e VI, e art. 5º e seu parágrafo único, ambos da LC 140/2011, aliados ao disposto na Lei Estadual n. 14.184/02, arts. 41 a 45.

Em razão de o presente parecer vir como complementar ao de n. 15.901/2017, recomendamos que seja numerado como Parecer AGE/CJ n. 15.901A/2019.

RELATÓRIO

1. O Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável encaminha consulta à Advocacia-Geral do Estado acerca de situação levada ao seu conhecimento pelo Ministério Público do Estado, na pessoa de Dr. Carlos Valera, envolvendo caso concreto do Município de Uberaba.

2. A consulta decorre de reunião realizada no Gabinete do Advogado-Geral do Estado no último dia 26 de março, oportunidade em que, a par da orientação contida no Parecer AGE n. 15.901, de 2017, discutiu-se sobre o apontamentos de algumas diretivas envolvendo competências em matéria de supressão de vegetação, especialmente por Municípios que preencham os requisitos exigidos pelo art. 5º da LC 140, de 2011, inclusive no que tange à Deliberação Normativa COPAM n. 213/2017.

3. A consulta é veiculada em email de teor seguinte:

Seguindo orientação do Dr. Sérgio Pessoa, Advogado Geral do Estado, após reunião realizada ontem, dia 26/03/19, na sede da AGE, envio expediente a nós encaminhado pelo MPMG, na pessoa do Dr. Carlos Valera, em que contem questionamento do Sr. Secretário Municipal de Meio Ambiente do Município de Uberaba. Em suma a discussão se trata sobre a especialidade da LC/140, e via de consequência, da sua aplicação direta em relação a DN COPAM 213, autorizando as supressões florestais relacionadas a licenciamento ambiental. E, a possibilidade do Estado, via delegação, aí sim, proceder, a seu juízo de conveniência e oportunidade, as autorizações para supressão de vegetação não relacionadas ao macro processo de licenciamento, previstas na Lei da Mata Atlântica, Lei do Pequi, Lei do Ipê, a exemplo a municípios estruturados e capacitados para tal atribuição.

4. É o breve relatório.

PARECER

5. Se bem apreendidos os contornos do que foi conversado na reunião realizada no Gabinete do Advogado-Geral do Estado no último dia 26 de março, o intuito dos novos apontamentos a partir da orientação contida no Parecer AGE n. 15.901, de 2017, é, em primeiro lugar, o de deixar esclarecido que é o ente licenciador que detém competência para autorizar supressão de vegetação, ainda quando a autorização seja em momento posterior ao licenciamento, mas desde que a ele vinculada. Isso, na esteira do estabelecido na LC 140, de 2011, de licenciamento único, atentando-se, também e inclusive, para a ideia de cooperação que norteia a regulamentação do art. 23 da Constituição da República de 1988.

6. Pois bem. Quanto a esse **primeiro ponto**, anotamos que o objeto de análise no Parecer n. 15.901/2017 consistiu em "definir se é atribuição de Município autorizar a supressão e o manejo de vegetação em empreendimentos licenciados ambientalmente pelo mesmo, ainda que localizados em área rural". A indagação visou a consolidar entendimento, especialmente em virtude da edição da Deliberação Normativa COPAM n. 213/2017, que estabeleceu as tipologias de atividades e empreendimentos, cujo licenciamento ambiental seja realizado pelo município, de acordo com o art. 9º, XIV, "a", e art. 18, § 2º, da LC 140. E a resposta foi positiva, respeitando-se o disposto nos arts. 11 e 19 da mesma LC 140, o que levou a constar, naquele parecer, a ressalva quanto a situações de proteção especialíssima, a exemplo da Mata Atlântica, mas admitindo-se, relativamente à competência prevista no art. 63 da Lei Estadual n. 20.922, de 2013, como inclusa na autorização do inciso XV do art. 9º da LC 140.

7. Naquele Parecer, propôs-se orientação no sentido de que,

dentro do processo de licenciamento ambiental realizado pelo Município, conforme tipologias definidas na Deliberação Normativa COPAM n. 213, de 2017, este ente pode autorizar a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras decorrentes de empreendimentos ou atividades a serem licenciados, com fundamento no art. 13, caput e § 2º, juntamente com os arts. 11 e 19, todos da LC 140/2011.

Ressalvam-se situações de proteção especialíssima, a exemplo da Lei da Mata Atlântica e da Lei Estadual n. 20.308, de 2012, que declara de preservação permanente, de interesse comum e imune de corte, no Estado de Minas Gerais, o Pequizeiro e o Ipê-Amarelo.

Compreensão que revela o entendimento no sentido de que, do texto do art. 63 da Lei Florestal Mineira, ressaí norma geral de manejo florestal sustentável ou de intervenção em cobertura vegetal nativa no Estado para uso alternativo do solo, configurando situação que se inclui na

autorização da alínea "b" do inciso XV do art. 9º da LC 140, fazendo-se uma interpretação restritiva do art. 19 desta lei, que excepciona situações e áreas não previstas em seu texto, querendo dizer situações e áreas de natureza especialíssima, fora das hipóteses de proteção geral da vegetação nativa prevista na Lei Florestal. Ademais, entendemos pela especialidade das regras de competência da LC 140 em relação à Lei Florestal.

8. Tal compreensão se fez para que o objetivo central da LC 140 seja atingido, isto é, o de licenciamento em um único nível de competência, numa lógica cooperativa. Além disso, toda a interpretação foi feita sob o entendimento de que a LC 140/2011 é especial em relação à Lei Florestal, visto que regulamentou o disposto no art. 23, incisos III, VI e VII e parágrafo único, da Constituição da República de 1988.

9. Portanto, a lógica é no sentido de vincular a autorização para supressão de vegetação ao órgão competente para o licenciamento, até para impedir que haja supressão de vegetação de empreendimento, cujo licenciamento não seja viável. Nesse sentido, o art. 13, § 2º, da LC 140/2011.

10. Ocorre que o exposto na reunião do dia 26/03 envolve supressão de vegetação em momento posterior, mas vinculada ao empreendimento ou atividade licenciada pelo Município - que preencha os requisitos do art. 5º da LC 140/2011. Daí a seguinte passagem no texto do email que formalizou a presente consulta: *Em suma a discussão se trata sobre a especialidade da LC/140, e via de consequência, da sua aplicação direta em relação a DN COPAM 213, autorizando as supressões florestais relacionadas a licenciamento ambiental.*

11. Não fosse a questão pontuada na reunião sobre supressão de vegetação apenas "relacionada" a licenciamento ambiental, a especialidade da LC 140 em relação à Lei Florestal já seria fundamento suficiente para dar amparo à competência do Município para autorizar supressões florestais vinculadas a processos de licenciamento ambiental, estando essa orientação abarcada pelas conclusões do Parecer AGE n. 15.901/2017, inclusive, reiterese, diante dos preceitos do inciso XIV, alínea "a" e XV, alínea "b", todos do art. 9º da LC 140/2011, os quais são de teor seguinte:

Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

(...)

XVI - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em:

a) florestas públicas estaduais ou unidades de conservação do Estado, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

b) imóveis rurais, observadas as atribuições previstas no inciso XV do art. 7º; e

c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado;

(...)Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

(...)

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, **conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade;** ou

b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

XV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas

nesta Lei Complementar, aprovar:

- a) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em florestas públicas municipais e unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs); e
- b) a supressão e o manejo de vegetação, de florestas e formações sucessoras em empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Município.**

12. Os apontamentos do presente parecer dizem, portanto, com a interpretação feita em relação à competência estabelecida na Lei Florestal Mineira, em seu art. 63, mas para supressões de vegetação em momento posterior ao licenciamento. Trata-se de uma hipótese genérica e em tese, o que exige necessárias observações sobre a vedação de fragmentação de licenciamento, devido ao risco de comprometimento dos estudos necessários à avaliação dos impactos ambientais do empreendimento, bem como por acabar tornando quase uma imposição licenciar a supressão posterior - como é a hipótese sob análise, de supressão de vegetação vinculada ao licenciamento.

13. Esse ponto, contudo, de vedação de fragmentação do licenciamento, ficará a cargo do ente licenciador observar. Na espécie, a cargo do Município, já que somente poderá ser avaliado no caso concreto, inclusive a repercussão da autorização de supressão dentro do processo de licenciamento. Assim, no restrito âmbito de análise sobre competência administrativa (material) para autorizar supressão de vegetação vinculada ao processo de licenciamento, havemos de entender, ratificando a orientação estabelecida no corpo do Parecer AGE n. 15.901, de 2017, que, **em tendo sido o Município o ente licenciador**, na forma da lei, e para dar concretude à diretiva de cooperação entre os entes federativos e eficácia à regra do art. 13, *caput* e § 2º, da LC 140/2011, evitando-se a divisão, repartição, partilhamento do licenciamento, **pode o Município** autorizar supressão de vegetação vinculada a licenciamento anterior, cuja avaliação somente pode ser feita em concreto quanto à vinculação da autorização de supressão ao empreendimento licenciado pelo Município e, sempre, respeitadas as demais exigências legais relativamente ao processo de licenciamento.

14. Conclui-se, então, com essas observações, que os fundamentos contidos no Parecer AGE n. 15.901/2017 autorizam a conclusão no sentido de, em sendo a LC 140/2011 especial em relação à Lei Florestal em matéria de competência administrativa, ela tem incidência direta sobre Deliberação Normativa COPAM n. 213/2017, no que se refere a supressões florestais vinculadas a licenciamento ambiental, cujo ente licenciador tenha sido o Município, na forma da lei.

15. A **segunda questão** se refere à viabilidade jurídica de o Estado, via delegação, *"proceder, a seu juízo de conveniência e oportunidade, as autorizações para supressão de vegetação não relacionadas ao macro processo de licenciamento, previstas na Lei da Mata Atlântica, Lei do Pequi, Lei do Ipê, a exemplo a municípios estruturados e capacitados para tal atribuição"*.

16. Quanto a esse aspecto, tomou-se em consideração, no Parecer AGE n. 15.901/2017, o disposto nos arts. 11 e 19 da LC 140/2011:

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

(...)

Art. 19. O manejo e a supressão de vegetação em situações ou áreas não previstas nesta Lei Complementar dar-se-ão nos termos da legislação em vigor.

17. Significa entender: A LC 140/2011 é especial em relação à Lei Florestal em matéria de competências administrativas, com as ressalvas dos arts. 11 e 19. A do art. 11 remete à Lei da Mata Atlântica, que traz competências específicas para as hipóteses lá previstas e o art. 19, mais aberto, a situações ou áreas não previstas na LC 140. Por isso mesmo, em casos dessas regras de exceção dos arts. 11 e 19, a execução de ações administrativas pelos Municípios que preencham os requisitos do art. 5º da LC 140/2011 dependerá de delegação. Aí sim, como posto pelo Consulente, o Estado poderá delegar sua atribuição de autorizar supressão de vegetação não vinculada ao processo de licenciamento e em situações especiais, como aquelas competências previstas na Lei da Mata Atlântica, Lei de proteção ao pequiizeiro, ao Ipê, a municípios estruturados e capacitados para tal atribuição.

18. A delegação de atribuições é um dos instrumentos de cooperação entre os entes federativos previsto no art. 4º da LC 140, observadas as condições estabelecidas no art. 5º e parágrafo único da mesma lei complementar. Isso porque, como sabido, a competência administrativa é comum, nos termos do art. 23 da Constituição da República de 1988. De forma que a LC 140 veio para organizar e distribuir competências visando a atingir, de forma eficiente, os objetivos preceituados em seu art. 3º, com destaque para a gestão descentralizada, democrática e eficiente para que a finalidade precípua de proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado seja atingida. Nessa ordem de ideias, o cuidado que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável deve ter ao efetivar a cooperação com os Municípios mineiros deve ser de evitar o comprometimento de institutos que são previstos em lei para garantir a eficácia máxima do art. 225 da Constituição da República, sendo o licenciamento ambiental um desses institutos, previsto na Lei Nacional n. 6.938, de 1981. Daí deixarmos consignado o cuidado com a observância da vedação de fragmentação.

19. Importante registrar, ainda, que todos os órgãos integrantes do SISNAMA devem atuar de forma articulada, não havendo prevalência de um em detrimento do outro, reafirmando-se a ideia de cooperação e não superposição. De outra banda, não se pode deixar de salientar que a definição, pelo Estado de Minas Gerais, de delegação de competência, é premente para evitar insegurança jurídica, pois, a admitir-se que ora o Estado adote comportamento mais restritivo, ora mais abrangente, pode desestimular os Municípios que desejam investir na estruturação, inclusive com pessoal, para exercer suas competências materiais na seara ambiental.

20. Concluindo, tem-se, portanto, como juridicamente viável a delegação de competência prevista na LC 140, mediante formalização do competente instrumento, seja por meio de convênio ou de acordo de cooperação, respeitando-se os regulamentos, observando-se, ainda, os requisitos previstos nos arts. 41 a 45 da Lei Estadual n. 14.184/02.

CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, RATIFICAMOS o inteiro teor do Parecer AGE/CJ n. 15.901/2017 e afirmamos seu alcance:

22. A Lei Complementar n. 140/2011 tem incidência direta na Deliberação Normativa COPAM n. 213/2017, tendo em vista ser ela especial em relação à Lei Florestal do Estado em matéria de competência administrativa comum, o que permite concluir pela competência dos entes municipais para autorizarem supressões florestais vinculadas a licenciamento ambiental, dentro das tipologias da referida Deliberação do COPAM, cujo ente licenciador tenha sido o Município, na forma da lei.

23. Quanto ao manejo e supressão de vegetação desvinculados de processo de licenciamento e que sejam especialmente protegidos por lei, como é o caso da Mata Atlântica, bem como em outras situações ou áreas não prevista na LC 140/2011, o Estado, nas hipóteses em que a lei lhe atribui a competência, poderá delegá-la, na forma da lei, tendo em vista o disposto no art. 4º, II, V e VI, e art. 5º e seu parágrafo único, ambos da LC 140/2011, aliados ao

disposto na Lei Estadual n. 14.184/02, arts. 41 a 45.

24. Em razão de o presente parecer vir como complementar ao de n. 15.901/2017, recomendamos que seja numerado como Parecer AGE/CJ n. 15.901A/2019.

À consideração superior.

NILZA APARECIDA RAMOS NOGUEIRA
Procuradora do Estado de Minas Gerais
OAB/MG 91.692 - MASP 345172-1

Aprovado.

Ana Paula Muggler Rodarte
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica

Aprovado.

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Advogado-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Nilza Aparecida Ramos Nogueira, Procurador(a)**, em 04/04/2019, às 12:53, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).

Nº de Série do Certificado: 168803181906009591244620690996012212091



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Procurador(a)**, em 05/04/2019, às 09:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 05/04/2019, às 10:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4123401** e o código CRC **73B5D382**.

Referência: Processo nº 1080.01.0018378/2019-83

SEI nº 4123401