



PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria Consultiva - PRCON

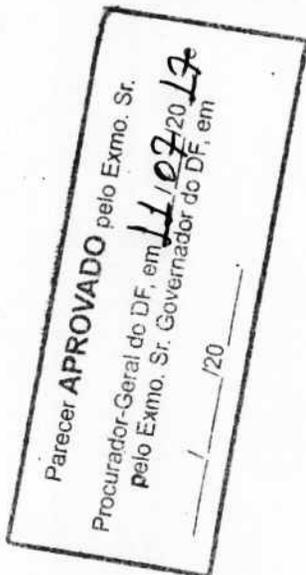
PARECER: 305/2017-PRCON/PGDF

PROCESSO: 391.002749/2016

INTERESSADO: Votorantim Cimento SA

ASSUNTO: Compensação Florestal

Folha nº	102
Processo nº	391.002.749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.863-1



EMENTA: AMBIENTAL. INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL-IBRAM. COMPENSAÇÃO FLORESTAL. SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA RURAL. DÚVIDAS QUANTO A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: DECRETO DISTRITAL 14.783/93 OU INSTRUÇÃO NORMATIVA 06/06 DO MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE.

- 1- De acordo com o art. 27 da Lei Federal 12.651/02 (Código Florestal) e os arts. 17 e 20 da Lei Distrital 3031/02 compete ao órgão ambiental do DF a regulamentação da matéria - reposição florestal;
- 2- Diante da inexistência de regulamentação distrital específica e com base em sua competência legal, poderá o IBRAM/DF aplicar o Decreto Distrital 14.783/93, ainda que o caso de supressão de vegetação e respectiva reposição florestal se dê em área rural;
- 3- Apesar de as disposições da IN 06/06-MMA não vincularem o órgão distrital, poderá o IBRAM/DF, em decisão técnica fundamentada, entender pela aplicação

de outros critérios técnicos relativos à reposição florestal em área rural no DF, inclusive os adotados em dita instrução normativa federal.

SENHORA PROCURADORA-CHEFE DO CONSULTIVO

Folha nº	303
Processo nº	391.002.749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.663-1

I – RELATÓRIO

O Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do DF – IBRAM encaminha solicitação de apreciação e manifestação por parte desta Casa Jurídica, quanto à **aplicação do Decreto Distrital 14.783/93 e Instrução Normativa 06/06 do Ministério do Meio Ambiente-MMA, nos casos de supressão de vegetação em área rural** (visando à ampliação da lavra de exploração de argila e calcário), conforme despacho de sua Procuradoria Jurídica de fls. 99 (100).

Referido despacho informa que a Procuradoria Jurídica do IBRAM emitiu a **Manifestação 200.000.075/2016** (fls.17), no sentido de que na ausência de regulamentação específica remanesce o **Decreto Distrital 14783/93** para a compensação florestal, em conformidade com o **Parecer 039/2014-PROMAI/PGDF**. Informa, porém, que em outros casos, a Procuradoria Jurídica afastou a aplicação de dito decreto como fundamento para a cobrança da compensação florestal em área rural e a área técnica aplicou a **Instrução Normativa 06/06 do MMA**. E que, apesar de a empresa interessada ter firmado o **Termo de Compromisso 033/2016**, ela requer a revisão dos termos e critérios de compensação florestal, alegando que tal



decreto é aplicável apenas para empreendimentos situados em área urbana e na falta de regulamentação específica deve ser aplicada a IN 06/06-MMA (IBAMA). Assim, a Procuradoria Jurídica do IBRAM questiona:

- 1- *Pode o IBRAM aplicar o Decreto 14.783/93 para casos de supressão vegetal em área rural tal como o caso da VOTORANTIM CIMENTOS SA ou ele é específico para supressão de vegetação em área urbana?*
- 2- *No caso de não ser aplicável o Decreto 14.783/93 no presente caso, é possível aplicar a Instrução Normativa 06/06 do MMA para fins de compensação florestal?*

Consta dos autos o **Parecer Técnico 536.000.180/2016** da Gerência de Emergências e Riscos Ambientais, da Gerência de Gestão do IBRAM (fls. 19/27), concluindo pela **inexistência de óbices para a Autorização para Supressão de Vegetação** na área requerida, **desde que assinado Termo de Compromisso relativo à compensação florestal** (cujo parâmetro utilizado foi o plantio de mudas na forma indicada pelo Decreto Distrital 14.783/93); **paga a Taxa de análise da solicitação da supressão; emitida a autorização para resgate de fauna e cumpridas as condicionantes e restrições apontadas** no documento.

Anexadas: 1-**Autorização de Supressão Vegetal n. 042/2016-IBRAM**, assinada pela Votorantim em 20/12/2016 (fls. 45/49), onde constam as condicionantes, exigências e restrições indicadas pela área técnica, **baseada na forma de compensação florestal determinada pelo Decreto Distrital 14.783/93**; 2- **Termo de Compromisso 033/2016-IBRAM**, assinado pela Votorantim em 20/12/2016 (fls. 47/49); 3-**Correspondências da Votorantim**, dirigidas à **Procuradoria Jurídica do IBRAM** (fls. 51/59), requerendo a reconsideração da Manifestação 200.000.075/2016 e do Parecer 200.000.403/16, visando **afastar a aplicação do Decreto Distrital 14.783/93**

Folha nº	104
Processo nº	391.002.749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.883-1



para aplicação da IN 06/06-MMA e a revisão dos termos da Autorização da Supressão e Termo de Compromisso assinados; à Presidência do IBRAM nos mesmos termos do pedido protocolado junto à Procuradoria Jurídica do Instituto (fls. 72/75 e fls. 77/86) e à Coordenação de Flora do IBRAM (fls 87/89), solicitando que a autorização para supressão vegetal seja emitida sem a fixação do quantitativo de mudas que compensarão a supressão, ainda que sob a condição de futura assinatura do Termo de Compromisso, tão logo se tenha decisão quanto ao critério e fundamentação aplicável para a compensação florestal.

Vieram os autos para emissão de parecer.

É o Relatório

II - FUNDAMENTAÇÃO

Folha nº	105
Processo nº	391.002.749/2016
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.863-1

Importante fixar, nesse primeiro momento, que o ponto nevrálgico dos presentes autos é o questionamento sobre a legislação a ser aplicada nesse caso específico de supressão de vegetação (em área rural): se a federal, consubstanciada na Instrução Normativa 06/06-MMA, que vem a ser o pleito da empresa interessada ou se a distrital, consubstanciada no Decreto 14.783/93, que vem a ser o entendimento da Procuradoria Jurídica do IBRAM.

Para melhor compreensão da abrangência quanto à aplicação de uma ou outra normatização, necessário esclarecer, desde logo, que se aplicada a norma distrital (Decreto 14.783/93), a empresa interessada deverá ser responsável pelo plantio de 599.736 mudas, além de outros deveres, como aquisição das mudas, preparo do solo, manutenção e acompanhamento técnico por 2 (dois) anos no mínimo. Tudo isso, evidentemente, tem um custo

financeiro e operacional grande para o responsável pela supressão vegetal, daí a insurgência da empresa interessada.

No entanto, se aplicada a norma federal (IN 06/06), a empresa interessada nada deverá plantar, e, conseqüentemente, não terá que adquirir mudas e muito menos responsabilizar-se pelo plantio e manutenção das mesmas. É o que se depreende das argumentações feitas pela Votorantim, ancoradas principalmente na interpretação do Parágrafo único do art. 7º de dita IN, que estabelece que a "recuperação ambiental imposta como condicionante para o licenciamento ambiental será considerada reposição florestal". Entende a empresa que "as medidas mitigadoras ou compensatórias impostas como Condicionantes da Licença Ambiental substituem a reposição florestal" e que os "custos ambientais decorrentes da supressão de vegetação, apontados pelo Estudo de Impacto Ambiental, são compensados pelas medidas estabelecidas como Condicionantes da licença" (fls. 65).

A conclusão acima externada sobre o reflexo ambiental, digamos assim, de se aplicar uma ou outra legislação - plantio de 599.736 mudas X plantio de 0 (zero) mudas - não foi sequer externada nos autos, sendo fruto de simples constatação diante dos textos legais indicados.

De acordo com as informações acostadas aos autos, a empresa Votorantim Cimentos SA visando à ampliação da lavra de exploração de argila e calcário pretende obter a necessária Autorização de Supressão Vegetal -ASV. No processo de licenciamento do empreendimento como um todo - lavra de exploração de argila e calcário - já foram analisadas a viabilidade ambiental do empreendimento e os impactos da lavra sobre o meio ambiente, o que gerou, inclusive, a **Licença de Instalação 016/2016** (que não foi anexada aos presentes autos), consoante o **Parecer Técnico 536.000.180/2016** (fls. 19/27). Para a ampliação da área objeto da lavra de exploração de argila e calcário será necessária a supressão da vegetação

Folha nº	106
Processo nº	391002449/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.663-1

5


correspondente a área ampliada, daí o requerimento de autorização, o que gerou os presentes autos administrativos.

Segundo o atual Plano Diretor de Ordenamento Territorial-PDOT a área do empreendimento está localizada em Zona Rural de Uso Controlado, estando parte inserida nas Áreas de Proteção Ambiental – APA do Planalto Central e de Cafuringa.

De acordo com o Parecer Técnico da Gerência de Gestão Florestal do IBRAM (536.000.180/20160), que se fundamentou no critério de compensação florestal indicado no Decreto Distrital 14.783/93: Como CONDICIONANTES, EXIGÊNCIAS E RESTRIÇÕES pela supressão: “**Fica autorizada a supressão de vegetação de 25,93 ha**, sendo: 16,17 ha, descritos como floresta estacional semidecidual; 2,56 ha identificados como cerrado stricto e 7,20 ha indicados como floresta estacional semidecidual antropizada. Como medida compensatória pela supressão autorizada, deverá ser compensada: a título de compensação florestal: 599.736 mudas; por suprimir em APP: 2,1 ha em ecossistema semelhante ao suprimido; por interferir em APA de Cafuringa: recuperação de 54,48 ha e enriquecimento de 54,48 ha no interior da APA de Cafuringa....”

Esse cálculo de compensação/reposição florestal indicado pelo IBRAM (plantio de 599.736 mudas) fundamentou-se no Decreto Distrital 14.783/93, que impõe a relação de 30 mudas para cada indivíduo nativo suprimido e de 10 mudas para cada indivíduo exótico cortado. Ainda de acordo com a Gerência de Emergências e Riscos Ambientais, após definição de número de árvores e das espécies suprimidas, o cálculo com base nessa proporção é realizado, sendo indicado um local para o plantio, firmando-se um termo de compromisso entre o IBRAM e o responsável pela supressão da vegetação. A obrigação do plantio no local estabelecido é do responsável pela supressão, compreendendo tal obrigação a aquisição e transporte das mudas, preparo do solo, combate à matocompetição, adubação orgânica e química,

Folha nº	107
Processo nº	391.002.449/2016
Rubrica	ral
Matrícula nº	26.891-1



tratos de prevenção a incêndios florestais, combate a pragas, coveamento, reposição de mudas mortas, manutenção periódica, acompanhamento técnico, por um período de 02 (dois) anos (fls.25).

É cediço que o licenciamento ambiental regularmente conduzido, como parece ser o caso dos autos, elimina a ilicitude do dano causado (erradicação das espécies arbóreas para ampliação da lavra regularmente licenciada), mas não isenta a empresa interessada, como causador do dano, digamos assim, do dever de indenizá-lo.

Esse dever está fundamentado em um dos mais relevantes princípios do direito ambiental, que vem a ser o *Princípio do Poluidor-Pagador*, onde quem provoca impactos sobre o meio ambiente deve assumir a responsabilidade pelos danos causados ou previstos.

A impossibilidade de recuperação total de bens ambientais justifica o uso de medidas compensatórias como forma de reparação civil pelo dano causado, em consonância com o Princípio do Poluidor-Pagador. Tais medidas compensatórias podem ser **preventivas**, realizadas no bojo de um processo administrativo de licenciamento ambiental, caso dos autos, ou **corretivas**, quando provenientes de um dano ambiental já perpetrado.

A compensação ambiental objetiva, ao final, compensar os impactos ambientais negativos com a realização de determinado empreendimento ou obra. É entendida pela doutrina como um mecanismo que visa a contrabalançar os impactos ambientais previstos ou ocorridos.

O conceito de compensação ambiental (ou medida compensatória) abarca, na realidade, dois sentidos: no sentido amplo, é forma de reparação que compreende a recuperação de um ambiente alterado por uma atividade ou empreendimento, sem prejuízo de outras medidas – de natureza pecuniária ou não; no estrito é uma medida de cunho não necessariamente pecuniário.

Folha nº	108
Processo nº	391002/49/016
Rubrica	val
Matrícula nº	26 863 1



Além do art. 225 da Constituição Federal, que assegura o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, prevendo, entre outros, a obrigação de reparação dos danos causados por condutas ou atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, a legislação de âmbito federal também é farta no trato da responsabilidade de recuperação/reparação dos danos ambientais, mais especificamente da compensação ambiental.

Assim, antes de respondermos aos questionamentos, imprescindível se nos parece a transcrição prévia dos dispositivos legais incidentes à espécie retratada, até para que se tenha clara perspectiva das normas jurídicas incidentes, sem o que inviável seria uma resposta concreta e adequada.

O Código Florestal - **Lei 12.651/2002** - na parte que mais de perto toca ao presente estabelece:

*“Art. 1º-A. **Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.** (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).*

*Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta Lei atenderá aos seguintes **princípios:***

*IV - **responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais;** (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).*

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

*VI - **uso alternativo do solo: substituição de vegetação nativa e formações sucessoras por outras coberturas do solo, como atividades agropecuárias, industriais, de geração e transmissão de energia, de mineração e de transporte, assentamentos urbanos ou outras formas de ocupação humana;***

*VIII - **utilidade pública:***

Folha nº	109
Processo nº	391.002.749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	20.863-1



b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como **mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;**

IX - interesse social:

f) **as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;**

Art. 8º 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.

Art. 26. A **supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo**, tanto de domínio público como de domínio privado, **dependerá do cadastramento do imóvel no CAR**, de que trata o art. 29, e de **prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama.**

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º **No caso de reposição florestal, deverão ser priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas do mesmo bioma onde ocorreu a supressão.**

§ 4º **O requerimento de autorização de supressão** de que trata o caput conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - a localização do imóvel, das Áreas de Preservação Permanente, da Reserva Legal e das áreas de uso restrito, por coordenada geográfica, com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel;

II - a **reposição ou compensação florestal, nos termos do § 4º do art. 33;**

III - a utilização efetiva e sustentável das áreas já convertidas;

IV - o uso alternativo da área a ser desmatada.

Art. 27. **Nas áreas passíveis de uso alternativo do solo, a supressão de vegetação que abrigue espécie da flora ou da fauna ameaçada de extinção, segundo lista oficial publicada pelos órgãos federal ou estadual ou municipal do Sisnama, ou espécies migratórias,**

Folha nº	110
Processo nº	391.002/49/2016
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.863-1



dependerá da adoção de medidas compensatórias e mitigadoras que assegurem a conservação da espécie.

Art. 33. As pessoas físicas ou jurídicas que utilizam matéria-prima florestal em suas atividades devem suprir-se de recursos oriundos de:

§ 4º **A reposição florestal será efetivada no Estado de origem da matéria-prima utilizada, mediante o plantio de espécies preferencialmente nativas, conforme determinações do órgão competente do Sisnama.**

Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.

§ 13. A **recomposição** de que trata este artigo poderá ser feita, isolada ou conjuntamente, pelos seguintes **métodos**: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

I - condução de regeneração natural de espécies nativas; (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

II - **plantio de espécies nativas**; (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

III - **plantio de espécies nativas conjugado com a condução da regeneração natural de espécies nativas**; (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

IV - **plantio intercalado de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, exóticas com nativas de ocorrência regional, em até 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recomposta, no caso dos imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º; (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).**" Gritos
NOSSOS

Sintetizando, o Código Florestal, como norma geral (federal) que é, estabeleceu a **responsabilidade comum** dos entes federados, inclusive o DF, na criação de políticas de **preservação e restauração** da vegetação, **seja em área urbana ou rural**.

No caso dos autos (mineração), o Código Florestal prevê a possibilidade de **uso alternativo do solo**, mediante a substituição da vegetação nativa por outras formas de cobertura do solo, sendo a atividade de extração de argila e calcário considerada de **interesse social**.

Folha nº	111
Processo nº	391002/49/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26 883-1



É de se destacar, no entanto, que o Código Florestal **permite o uso alternativo do solo mediante a supressão** de vegetação para certas atividades, **mas não isenta o responsável da compensação respectiva**. Ao contrário, o § 3º do art. 26, transcrito anteriormente, determina que no caso de **reposição florestal sejam priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas do mesmo bioma onde ocorreu a supressão**. Ademais, quando do pedido de supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo (caso dos autos), no requerimento a ser dirigido ao órgão competente do Sisnama (IBRAM/DF), deverá ser informado sobre a **reposição ou compensação florestal, nos termos do § 4º do art. 33 (efetivação do plantio no estado de origem, conforme determinações do órgão competente do Sisnama)**.

Na esteira das disposições contidas no antigo Código Florestal (Lei 4.771/65), o **Decreto Federal 5.975/06** também dispôs:

"Art. 10. A exploração de florestas e formações sucessoras que implique a supressão a corte raso de vegetação arbórea natural somente será permitida mediante autorização de supressão para o uso alternativo do solo expedida pelo órgão competente do SISNAMA.

*§ 1º Entende-se por **uso alternativo do solo** a substituição de florestas e formações sucessoras por outras coberturas do solo, tais como projetos de assentamento para reforma agrária, agropecuários, industriais, de geração e transmissão de energia, de **mineração** e de transporte.*

*§ 2º O **requerimento de autorização de supressão** de que trata o caput será disciplinado em norma específica pelo órgão ambiental competente, devendo indicar, no mínimo, as seguintes informações:*

- I - a localização georreferenciada do imóvel, das áreas de preservação permanente e de reserva legal;*
- II - o **cumprimento da reposição florestal**;*
- III - a efetiva utilização das áreas já convertidas; e*
- IV - o uso alternativo a que será destinado o solo a ser desmatado.*

*Art. 13. A **reposição florestal** é a compensação do volume de matéria-prima extraído de vegetação natural pelo volume de matéria-prima resultante de plantio florestal para geração de estoque ou **recuperação de cobertura florestal**.*

Folha nº	112
Processo nº	391002 749/2016
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.863-1



Art. 14. É obrigada à reposição florestal a pessoa física ou jurídica que:

I - utiliza matéria-prima florestal oriunda de supressão de vegetação natural;

II - detenha a autorização de supressão de vegetação natural.

§ 1º O responsável por explorar vegetação em terras públicas, bem como o proprietário ou possuidor de área com exploração de vegetação, sob qualquer regime, sem autorização ou em desacordo com essa autorização, fica também obrigado a efetuar a reposição florestal.

§ 2º O detentor da autorização de supressão de vegetação fica desonerado do cumprimento da reposição florestal efetuada por aquele que utiliza a matéria-prima florestal.

Art. 16. Não haverá duplicidade na exigência de reposição florestal na supressão de vegetação para atividades ou empreendimentos submetidos ao licenciamento ambiental nos termos do art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981." Grifos nossos

Vê-se que a obrigação de **reposição florestal** também é imputada à pessoa física ou jurídica que: 1- se utiliza matéria-prima florestal oriunda de supressão (que não é o caso vergastado); 2- **que detenha a autorização de supressão de vegetação natural** (caso dos autos, uma vez que sem essa autorização não há que se falar em supressão de vegetação para uso alternativo do solo).

Quanto à *inexistência de duplicidade na reposição florestal* na supressão de vegetação para os empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, não se vislumbra nesse dispositivo do decreto federal (art. 16) uma espécie de isenção alegada pela empresa interessada. O que nos parece evidente é que o decreto federal veda a cobrança em duplicidade da reposição florestal. Não se poderá, assim, cobrar a reposição florestal pela supressão de vegetação em determinada área, já constante no licenciamento ambiental em si (como uma condicionante, por exemplo) e posteriormente, quando da emissão da ASV, exigir, de novo, a reposição florestal pela supressão de vegetação dessa mesma área. Não nos parece ser esse o caso dos autos, já

Processo nº	113
Processo nº	391002.749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	28.803-1



que a área a ser objeto de supressão vegetal é uma nova área, objeto de ampliação da lavra originalmente licenciada.

Mas, por amor à argumentação, ainda que o dispositivo seja considerado uma "isenção", como pretende a empresa interessada, o fato é que o decreto é federal, dirigido e aplicável, portanto, às esferas federais, sem efeito vinculante à esfera distrital.

Da mesma forma que a **Instrução Normativa 06/2006 do MMA** veio a dispor:

"Art. 7º Não haverá duplicidade na exigência de reposição florestal na supressão de vegetação para atividades ou empreendimentos submetidos ao licenciamento ambiental nos termos do art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e do art. 16 do Decreto nº 5.975, de 2006.

Parágrafo único. A recuperação ambiental imposta como condicionante para o licenciamento ambiental será considerada reposição florestal para os fins do disposto nesta Instrução Normativa."

A mesma intelecção da acima exposta, nos leva à conclusão de que se, na esfera federal o licenciamento ambiental já tiver imposto uma condicionante relativa à supressão da vegetação da área licenciada, não se poderia exigi-la novamente.

Outro dado relevante é que, por mais que a referida instrução normativa (Parágrafo único do art. 7º) tenha considerado que a condicionante imposta como recuperação ambiental no licenciamento substitui a reposição florestal, não existe, no Distrito Federal, norma legal ou infralegal, de semelhante cunho.

Assim, dada a inexistência de norma distrital no mesmo sentido da federal (nesse aspecto), caberá ao órgão estadual do Sisnama

Folha nº	114
Processo nº	391.002.749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.867



(IBRAM/DF) a análise de cada caso, sopesando o dano ambiental e a sua abrangência em face do território do DF, a proporcionalidade das exigências a título de reposição florestal, as condicionantes já impostas no licenciamento ambiental (que se desconhecem, uma vez que as Licenças Prévia e de Instalação não constam dos autos), entre outros tantos fatores que possam interferir no equilíbrio do meio ambiente (seja urbano ou rural) no Distrito Federal.

Daí que, apesar de a aplicação da Instrução Normativa-MMA 06/06 no Distrito Federal não ter cunho vinculativo (obrigatório), o órgão ambiental distrital competente, em face das razões técnicas devidamente apontadas e fundamentadas, poderá exigir parâmetros semelhantes aos da área federal ou até mesmo outros que entender conveniente à proteção ambiental do DF, relativamente à supressão de vegetação na área rural, em face da inexistência de norma legal específica.

Como asseverado anteriormente, o Código Florestal, norma geral de observância obrigatória pelos entes federados, determina expressamente que a supressão de vegetação para uso alternativo do solo **depende de prévia autorização do órgão estadual competente** (art. 1º-A; art. 3º, IX, "f"; art. 26 *caput* e § 4º c/c § 4º do art. 33, transcritos anteriormente).

E que se a vegetação a ser suprimida abrigar espécies a serem protegidas, segundo lista oficial publicada pelo órgão estadual do Sisnama (DF), o uso alternativo do solo dependerá da **ADOÇÃO DE MEDIDAS COMPENSATÓRIAS E MITIGADORAS QUE ASSEGUREM A PRESERVAÇÃO DA ESPÉCIE**. Confira-se os termos do art. 27 da Lei 12.651/02:

"Art. 27 Nas áreas passíveis de uso alternativo do solo, a supressão de vegetação que abrigue espécie da flora ou da fauna ameaçada de extinção, segundo lista oficial publicada pelos órgãos federal ou estadual ou municipal do Sisnama, ou espécies migratórias, dependerá da adoção de medidas compensatórias e mitigadoras que assegurem a conservação da espécie."

Fls. nº	115
Processo nº	391.002/49/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.893-1



Especificamente, quanto à matéria tratada nos presentes autos, tem-se-nos a **Lei Distrital 3.031/2002**, que instituiu a **Política Florestal do Distrito Federal**, nos seguintes termos:

"Art. 1º Esta Lei, com fundamento nos arts. 23, inciso VII, 24, inciso VI, e 225, inciso VII do § 1º, da Constituição Federal e no art. 14 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, regula a preservação, conservação e utilização dos recursos florestais no Distrito Federal.

Art. 3º Ficam sob a tutela desta Lei todas as formações florestais, urbanas e rurais, do território do Distrito Federal.

Art. 4º A Política Florestal do Distrito Federal tem por princípios:

I – proteger a biodiversidade, as demais funções das áreas silvestres e as espécies de flora e fauna nativas por intermédio da:

a) preservação de formações representativas e significativas de ecossistemas originais por meio da implantação e manutenção de Unidades de Conservação, públicas e privadas;

b) **declaração de imunidade ao corte, mediante ato do Poder Público**, de qualquer árvore ou associação vegetal relevante, caracterizada por motivo de sua localização, raridade, beleza, condição de porta-semente e importância histórica, científica e cultural;

c) manutenção e recomposição da vegetação das Áreas de Preservação Permanente, da Mata Ciliar e da Reserva Legal, nas propriedades rurais e outras áreas;

d) manutenção de uma cobertura silvestre em torno de 50% (cinquenta por cento) no Distrito Federal;

e) garantia de que as espécies de interesse florestal ameaçadas de extinção, estabelecidas pelo Poder Público, sejam alvo prioritário de estudos e pesquisas que visem à sua conservação genética e futura exploração em bases sustentáveis;

II – incrementar a conservação e a utilização sustentável de florestas dentro do contexto de:

a) manejo florestal sustentável;

b) zoneamento ecológico das espécies florestais;

c) extração seletiva em remanescentes florestais nativos;

Folha nº	116
Processo nº	391002749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.663-1



d) reflorestamento com espécies nativas ou exóticas para complementar a demanda de matéria-prima florestal e evitar a pressão sobre florestas naturais.

Art. 6º São objetivos da Política Florestal do Distrito Federal:

IV – incentivar o plantio e o manejo de espécies florestais nativas e exóticas para fins econômicos, sociais e ambientais;

Art. 17. **Fica obrigada a reposição florestal a pessoa física ou jurídica que explore, utilize, transforme ou consuma matéria-prima florestal.**

§ 1º A reposição florestal, de que trata o caput, será efetuada no território do Distrito Federal, mediante o plantio de espécies florestais, comprovadamente adaptadas às condições regionais, de acordo com critérios técnicos estabelecidos pelos órgãos competentes, necessários à plena sustentação da atividade desenvolvida.

Art. 19. Quando a reposição florestal for recolhida diretamente à autoridade florestal na forma de cota, taxa, multa ou outra modalidade, os valores recolhidos deverão ser aplicados exclusivamente no plantio específico de florestas para fins de reposição florestal.

Art. 20. As espécies escolhidas para a manutenção ou reposição florestal poderão estar localizadas em bloco ou distribuídas aleatoriamente na área de reserva mínima, **observando-se a densidade média mínima prevista pelo órgão competente.**

Art. 24. A autoridade florestal, após cinco anos do término da execução do período de manejo, constatando o não-cumprimento da reposição florestal, como previsto no art. 17, poderá:

I – exigir do proprietário o plantio imediato dos indivíduos necessários para atingir a população prevista, podendo, neste caso, determinar a espécie;
II – efetuar o plantio diretamente, correndo todos os custos por conta do proprietário infrator.

Art. 43. A supressão a corte raso do Cerrado não será permitida.

Parágrafo único. **A supressão da vegetação poderá ser excepcionalmente permitida pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos quando necessária à execução de obras ou atividades de utilidade pública ou interesse social, mediante aprovação de Estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA ou de outro instrumento de avaliação de impacto ambiental definido pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.**

Art. 44. Nos casos de vegetação secundária de Cerrado, o parcelamento do solo ou qualquer edificação para fins urbanos só será admitido quando

Processo nº	117
Processo nº	391.002.749/2016
Assunto	val
Matrícula nº	26.883.1



em 12 CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL conformidade com os Planos Diretores Locais – PDLs das Regiões Administrativas – RAs e, na sua falta, pelo Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal e demais legislações de proteção ambiental, mediante prévia autorização da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, e desde que a vegetação não apresente quaisquer das seguintes características: I – ser abrigo de espécies da fauna e flora silvestres ameaçadas de extinção; II – exercer função de proteção de mananciais ou de preservação e controle de erosão; III – ter excepcional valor paisagístico.

Parágrafo único. A autorização de corte será compensada pelo interessado conforme normas a serem estabelecidas em regulamentação específica.

Art. 45. É proibida a supressão parcial ou total da cobertura florestal ou demais formas de vegetação, existentes nas Áreas de Preservação Permanente de que trata a Lei nº 4.771/1965, salvo quando necessária à execução de obras, planos ou projetos de utilidade pública ou interesse social, mediante prévia autorização do Poder Público e licenciamento dos órgãos competentes.

§ 1º A supressão da vegetação, de que trata este artigo, será compensada com a recuperação de ecossistema semelhante em área no mínimo duas vezes maior à área degradada, para que se garanta a evolução e a ocorrência de processos ecológicos.

§ 2º A Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos criará mecanismos e estimulará a recomposição das Áreas de Preservação Permanente atualmente degradadas ou sem a cobertura vegetal nativa.”
Grifos nossos

Sem qualquer esforço exegético, vê-se que a Lei Distrital 3.031/2002, responsável pela normatização relativa à proteção dos recursos florestais no DF (urbanos e rurais), impôs como um dos seus objetivos a **obrigação de reposição florestal** a toda pessoa física e jurídica que *explore, utiliza, transforma e consoma* matéria-prima florestal, **de acordo com critérios técnicos estabelecidos pelo órgão competente** (art. 17, *caput* e § 1º)

Ora, nesse sentido, é o **Decreto distrital 14.783/93**, que dispondo sobre o tombamento de espécies arbóreas no Distrito Federal, **estabeleceu os critérios técnicos relativos à reposição florestal** (em total

Folha nº	118
Processo nº	391.002.949/2016
Rubrica	Val
Matrícula nº	26.205-1



consonância com o art. 27 da Lei Federal 12.651/02 e com os arts. 17 e 20 da Lei distrital 3031/02), *verbis*:

Art. 1º — Estão tombadas como Patrimônio Ecológico do Distrito Federal as seguintes espécies arbóreo-arbustivas: copaiba (*Copaifera langsdorffii* Desf.), sucupira-branca (*Pterodon pubescens* Benth), pequi (*Caryocar brasiliense* Camb), cogaita (*Eugenia dysenterica* DC), buriti (*Mauritia flexuosa* L.f.), gomeira (*Vochysia thyrshoidea* Polh), pau-doce (*Vochysia tucanorum* Mart.), aroeira (*Astrodium urundeuva* (Fr.All), Engl.) embiriçu (*Pseudobombax longiflorum* (Mart., et Zucc.) a. Rob), perobas (*Aspidosperma* spp.), jacarandás (*Dalbergia* spp.) e ipês (*Tabebuia* spp.).

Parágrafo Único — Patrimônio Ecológico consiste na reunião de espécies tombadas imunes ao corte em áreas urbanas, ficando a Secretaria do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia- SEMATEC — responsável por autorizar as exceções para execução de obras, planos, atividades ou projetos de relevante interesse social ou de utilidade pública.

Art. 2º — Ficam ainda imunes ao corte os espécimens arbóreo-arbustivo que apresentam as seguintes características:

- I — as espécies lenhosas nativas ou exóticas raras, porta-sementes;
- II — as espécies lenhosas de expressão histórica, excepcional beleza ou raridade;
- III — todas as espécies lenhosas em terreno cuja declividade seja superior a 20%;
- IV — todas as espécies lenhosas localizadas em áreas de preservação permanente, de reserva ecológica e de instabilidade geomorfológica sujeitas à erosão.

Parágrafo Único — Os espécimens contemplados no presente artigo só poderão sofrer remanejamento em situação de excepcional interesse público, com autorização prévia da SEMATEC.

Art. 3º — O corte, a erradicação, o transplântio e a poda de espécies arbóreo-arbustivas situadas em zona urbana ou de extensão urbana, em área pública ou privada, não incluídas no disposto dos arts. 1º e 2º do presente instrumento, só poderão ser executados mediante autorização concedida:

- I — pela NOVACAP na Região Administrativa I;
- II — pelas Administrações Regionais, ouvida a NOVACAP, nas demais Regiões Administrativas.

Art. 8º — Nos casos de impossibilidade técnica de transplântio, adotar-se-ão medidas de compensação de cada espécimen suprimido.

Folha nº	119
Processo nº	391002 449/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.853-1



§ 1º — A compensação dar-se-á mediante plantio de mudas nativas em local a ser determinado:

I — pela NOVACAP na Região Administrativa I;

II — pelas Administrações Regionais, ouvida a NOVACAP, nas demais Regiões Administrativas.

§ 2º — A erradicação de um espécimen nativo acarretará o plantio de 30 (trinta) mudas de espécies nativas.

§ 3º — A erradicação de um espécimen exótico acarretará o plantio de 10 (dez) mudas de espécies nativas.

§ 4º — Nos casos de insucesso de transplântio, tal como determinado no art. 8º do presente decreto, aplicar-se-ão os critérios de compensação de replântio definidos no caput deste artigo.

§ 5º — A data de replântio será arbitrada segundo os critérios técnicos adotados pela NOVACAP, que informará aos interessados a localização dos espécimens transplantados, uma vez concluída a operação.

§ 6º — Os custos de replântio — tal como os de transplântio definidos no Parágrafo Único do art. 5º — serão estabelecidos pela NOVACAP, que recolherá as importâncias arbitradas à sua tesouraria...” Grifos nossos

Referido decreto sofreu alteração em sua redação, primeiramente, pelo Decreto **23.510/2002** e, posteriormente, pelo Decreto **23.585/2003**, que praticamente repetiu as alterações de redação procedidas pelo decreto anterior.

O Decreto **23.585/2003** encontra-se assim redigido, *verbis*:

“Art. 1º - Os parágrafos 2º e 3º, do artigo 8º, do Decreto nº 14.783, de 17 de junho de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º - A erradicação de espécime nativo ou de um espécime exótico, acarretará ao seu responsável, a obrigatoriedade do plantio de 30 (trinta) e 10 (dez) mudas, respectivamente, de espécies nativas, podendo essa quantidade, a critério da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, ser reduzida em até 50% (cinquenta por cento), atendidas as seguintes condições:

Folha nº	120
Processo nº	391 002 749/2016
Rubrica	val
Matrícula nº	26.883-1



I – a redução será autorizada pela Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos mediante compensação;

II – a compensação de que trata o Inciso I, será revertida em benefício do meio ambiente, dos Parques Ecológicos e de Uso Múltiplos e das Unidades de Conservação do Distrito Federal na forma de prestação de serviço, doação de equipamento e/ou execução de obras através de acordo formal;

III – a contrapartida será prestada em valores que se igualem ao custo total do plantio das mudas não compensadas considerando para tal, a aquisição das mudas, a abertura das covas, adubação e acompanhamento até 02 (dois) anos depois do plantio;

IV – 03 (três) orçamentos do plantio das mudas praticadas por empresas especializadas e legalmente constituídas no Distrito Federal serão submetidos à apreciação e aprovação da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos e, somente depois de definido seu valor, será firmado acordo escrito para efetivar a compensação na forma prevista no inciso II." Grifos nossos

É certo que o Decreto 14.783/93, com as alterações posteriores, é dirigido, a princípio, para a área urbana, a teor do Parágrafo único do art. 1º e art. 3º. E, de acordo com o órgão consultante, no DF não existe norma que trate especificamente da reposição florestal em área rural.

Mas é certo também que o órgão estadual integrante do Sisnama – DF/IBRAM – é quem detém competência para normatizar a matéria no âmbito distrital. Daí que, se o IBRAM/DF, de acordo com cada caso concreto que lhe incumbir analisar, mediante razões técnicas, fundamentadas, entender que os parâmetros de reposição florestal aplicáveis em área urbana (Decreto 14.783/93) podem ser aplicados na área rural em questão, não se vislumbram óbices jurídicos.

Assim, ainda que o Decreto distrital 14.783/93 seja dirigido à área urbana, ele é o único instrumento normativo onde são estabelecidos critérios objetivos relacionados à reposição florestal no DF e o simples fato de a área em questão ser rural, não tem o condão de afastar, de *per si*, sua

Folha nº	121
Processo nº	391002/49/2016
Rubrica	Val
Matrícula nº	28.883



aplicação, considerando-se a inexistência de outro parâmetro ou forma de aplicação da reposição florestal. Por que seria desarrazoado sua aplicação no caso vergastado? Só porque a área é rural? Que implicações técnicas/ambientais teriam com a aplicação do referido decreto ou da instrução normativa federal? Qual seria o dano/prejuízo ambiental para o Distrito Federal com a aplicação desse decreto ou da referida IN em áreas rurais, como critério norteador da reposição florestal? Essas e outras indagações somente poderão ser respondidas pelo próprio órgão ambiental, na análise de cada caso concreto, diante de sua competência legal para o trato da matéria.

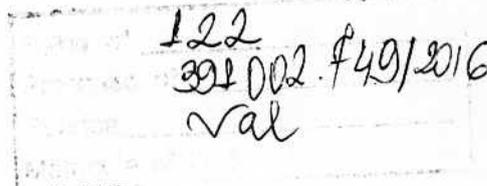
III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que: 1- Diante da inexistência de regulamentação específica no Distrito Federal acerca da reposição florestal em área rural, poderá o IBRAM, com fundamento no art. 27 da Lei Federal 12.651/02 e nos arts. 17 e 20 da Lei distrital 3031/02, aplicar o Decreto distrital 14.783/93 para os casos de supressão vegetal em área rural; 2 – Poderá, também, o órgão ambiental competente, mediante razões técnicas devidamente fundamentadas e diante do caso concreto posto à sua análise, entender pela aplicação de outros critérios específicos relativos à área rural, inclusive aqueles semelhantes à IN 06/06-MMA.

À consideração superior.

Brasília, 08 de abril de 2017.


MARIA LUISA B. PESTANA GUIMARÃES
Procuradora do Distrito Federal





GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 391.002749/2016
INTERESSADO: VOTORATIM CIMENTO S/A
ASSUNTO: Termo de Compromisso

Folha nº: 123 - Mat. 39.754-7
Processo: 391.002749/2016
Rubrica na

MATÉRIA: Ambiental

APROVO O PARECER Nº 305/2017 – PRCON/PGDF, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Maria Luisa B. Pestana Guimarães.

Em reforço à tese sustentada no Opinativo e considerando a competência normativa do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal/IBRAM/DF, enquanto órgão integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente/SISNAMA, registra-se a necessidade urgente de adoção de providências alusivas à edição de referencial normativo próprio para a matéria relativa à compensação florestal decorrente de supressão vegetal em área rural.

A providência afastará os debates de teses em torno do vácuo normativo evidenciado nos autos, que desafiam os aspectos da segurança jurídica, superados, no caso concreto, pelo ajuste administrativo firmado em torno da supressão vegetal para fins de exploração mineradora (Termo de Compromisso nº 33/2016-IBRAM/DF), cujos efeitos validam a Autorização de Supressão nº 042/2016-IBRAM/DF.

A ausência de referencial normativo próprio não esvazia, entretanto, a atribuição e a competência do IBRAM/DF para definir os parâmetros técnicos e próprios para recomposição e reposição florestal nas zonas rurais do Distrito Federal.

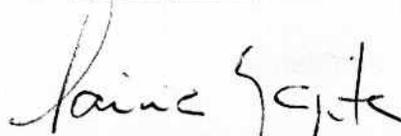
Em 10 / 07 / 2017.


MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.¹

Encaminhem-se os autos ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - IBRAM/DF, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Em 11/7 /2017.



MÁRCIA CARVALHO GAZETA

Chefe de Gabinete da Procuradoria-Geral do Distrito Federal

¹ No uso da delegação de competência prevista no artigo 1º da Portaria n. 31, de 09 de setembro de 2011.