

**Talden Farias**

organizador

# 10 ANOS DA LEI COMPLEMENTAR 140

## desafios e perspectivas

Adélia Alves Rocha  
André Marchesin  
Alexandre Burmann  
Alberto de Freitas Castro Fonseca  
Alexandre Oheb Sion  
Alexandre Waltrick Rates  
Ana Carolina di Oliveira  
Andréa Cristina de O. Struchel  
Ana Caroline Machado da Silva  
Aricia Fernandes Correia  
Bruno Campos Silva  
Bruno Linhares Lemos  
Caio Brilhante Gomes  
Carlos Magno de Souza Paiva  
Carlos Sérgio Gurgel  
Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida  
Cristiane Jaccoud  
Curt Trennepohl  
Edis Milaré  
Eduardo Fortunato Bim  
Eduardo Lima de Matos  
Erika Bechara  
Eugênia Giovanna Simões I. Cavalcanti  
Felipe Pires Muniz de Brito  
Fernanda de Oliveira Crippa  
Flávia Castanheira do Nascimento  
Frederico Rios Paula  
Gabriel Wedy  
Guilherme M. de Castro  
Inês Virginia Prado Soares  
Ingo Wolfgang Sarlet  
Isabella Maria Martins Fernandes  
Janine Oliveira Arruda  
João Daniel Macedo Sá  
Jorge Alex Nunes Athias  
José Irivaldo Alves O. Silva  
Julio Cesar de Sá da Rocha  
Leandro Eustaquio de Matos Monteiro  
Leila Cristina do Nascimento e Silva  
Lucas Tamer Milaré  
Luciana Gil  
Luciana Vianna Pereira  
Luciôla Maria de Aquino Cabral  
Luis Antonio Monteiro de Brito  
Luiz Gustavo Escorcio Bezerra  
Marcelo Buzaglo Dantas  
Marcelo Kokke  
Marcos Abreu Torres  
Mariana Barbosa Cirne  
Marília Longo do Nascimento  
Marina Motta Benevides Gadelha  
Mateus Stallivieri da Costa  
Maykon Fagundes Machado  
Paulo de Bessa Antunes  
Pedro Curvello Saavedra Avzaradel  
Pedro de Menezes Niebuhr  
Pedro R. de Oliveira Franzoni Grossi  
Rafael Martins Costa Moreira  
Ricardo Carneiro  
Ricardo Cavalcante Barroso  
Rita Maria Borges Franco  
Roberta Jardim de Moraes  
Rodrigo Jorge Moraes  
Ronilson José da Paz  
Rosana Maria de Macedo Borges  
Talden Farias  
Terence Trennepohl  
Thiago Serpa Erthal  
Tiago Fensterseifer  
Victor Penitente Trevizan  
Vital José Pessoa Madruga Filho  
Werner Grau Neto



**10 ANOS DA LEI  
COMPLEMENTAR 140**  
desafios e perspectivas



**Talden Farias**  
organizador

**10 ANOS DA LEI  
COMPLEMENTAR 140**  
desafios e perspectivas



EDITORA MERAKI

2022

Copyright © 2022 Editora Meraki Ltda  
Todos os direitos reservados.  
ISBN: 978-65-88781-75-3

*Acompanhamento editorial* Leonam Liziero  
*Direção de arte* Brenda Santos

Editora Meraki  
*Conselho Editorial*  
Alexandre Walmott Borges (UFU)  
Alessandra Silveira (UMinho)  
Ari Marcelo Solon (USP)  
Dawid Bunikowski (UEF)  
Diva Julia Safe Coelho (PNPD-CAPES/UFU)  
Felipe Magalhães Bambirra (UniALFA)  
Gonçal Mayos (UB)  
José Carlos Remotti (UAB)  
Osvaldo Alves de Castro Filho (UFMS)  
Saulo Pinto Coelho (UFG)

F224 Farias, Talden 10 anos da Lei Complementar 140: desafios e perspectivas/ Talden Farias (org.). Andradina: Meraki, 2022 Bibliografia ISBN 978-65-88781-75-3 1. Direito Ambiental 2. Federalismo 1. Título CDU – 346.5 CDD – 354
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Reservados todos os direitos desta obra.  
Proibida toda e qualquer reprodução desta edição por qualquer meio ou forma sem a permissão  
expressa do editor

# SUMÁRIO

## Prefácio,

*Sidney Guerra*

## Proêmio,

*Leonam Liziero*

## Apresentação,

*Talden Farias*

## Autores,

### Parte I

#### Aspectos Gerais da Competência Administrativa Ambiental

#### A Lei Complementar 140/2011 e o “federalismo cooperativo ecológico” consagrado pelo ordenamento jurídico brasileiro,

*Ingo Wolfgang Sarlet*

*Tiago Fensterseifer*

#### Conflitos federativos nas competências materiais ambientais,

*Paulo de Bessa Antunes*

*Bruno Linhares Lemos*

#### Artigo 17 da Lei Complementar 140/11: evolução legislativa, desafios e perspectivas,

*Alexandre Burmann*

*Marcos Abreu Torres*

#### Competência administrativa em matéria ambiental à luz do regime instituído pela Lei Complementar 140/2011,

*Marcelo Buzaglo Dantas*

*Fernanda de Oliveira Crippa*

#### A Lei Complementar 140/2011 e o Licenciamento Ambiental,

*Luciola Maria de Aquino Cabral*

**A Lei Complementar 140/2011 e o Modelo Cooperativo de Tutela Administrativa Comum do Meio Ambiente,**

Rodrigo Jorge Moraes

**Pacto federativo e a repartição de competências em matéria ambiental: uma análise do art. 17 da Lei Complementar 140/2011,**

Jorge Alex Nunes Athias

João Daniel Macedo Sá

**A cooperação entre entes federativos sob a perspectiva da LC 140/2011,**

Felipe Pires Muniz de Brito

Frederico Rios Paula

**Instrumentos para a cooperação interfederativa na Lei Complementar 140/2011,**

Carlos Sérgio Gurgel

Talden Farias

**A LC 140/2011 e o alcance do federalismo cooperativo na proteção dos bens culturais,**

Inês Virgínia Prado Soares

**A Lei Complementar 140/2011 e o critério da abrangência do impacto ambiental,**

Ricardo Cavalcante Barroso

**Os limites da vinculação da licença ambiental aos órgãos do Sisnama,**

Eduardo Fortunato Bim

**O licenciamento ambiental único e outros aspectos relevantes da Lei Complementar 140/2011,**

Bruno Campos Silva

**Lei Complementar 140/2011: uma leitura de 10 anos da jurisprudência do STJ quanto aos conflitos federativos em poder de polícia ambiental,**

Mariana Barbosa Cirne

Isabella Maria Martins Fernandes

## Parte II

### Situações específicas e a Lei Complementar 140/2011

#### Competência federativa e combate às mudanças climáticas,

*Gabriel Wedy*

*Rafael Martins Costa Moreira*

#### Controvérsias no licenciamento ambiental: ponderações desnecessárias e soluções já previstas na LC 140/2011,

*Caio Brilhante Gomes*

#### Considerações sobre a competência fiscalizatória na Lei Complementar 140/2011,

*Rita Maria Borges Franco*

#### Responsabilidade administrativa ambiental e non bis in idem: uma análise crítica do Recurso Especial n. 1.132.682/RJ,

*Luis Antonio Monteiro de Brito*

#### Os limites da atuação supletiva sancionadora,

*Marília Longo do Nascimento*

*Marina Motta Benevides Gadelha*

#### Sanções administrativas ambientais: infrações endógenas e exógenas em face da Lei Complementar 140,

*Marcelo Kokke*

#### O princípio da unicidade de licenciamento e a proteção do patrimônio arqueológico,

*Ana Caroline Machado da Silva*

*Thiago Serpa Erthal*

#### A pretensa intenção da Lei Complementar 140/2011 de estabelecer parâmetros de cooperação entre os entes federativos na proteção ao patrimônio cultural e os desafios por não o fazer,

*Carlos Magno de Souza Paiva*

#### O novo decreto de cavidades subterrâneas e o papel do ente licenciador: desafios e perspectivas,

*Leandro Eustaquio de Matos Monteiro*



Janine Oliveira Arruda

**O papel dos administrados no âmbito da delegação de competência para licenciar,**

Luiz Gustavo Escorcio Bezerra

Victor Penitente Trevizan

**Lei Complementar 140/2011 e supressão de vegetação: breves reflexões,**

Pedro Curvello Saavedra Avzaradel

**Análise sobre a (in)constitucionalidade e (i)legalidade da exigência de anuência do Ibama para supressão de vegetação em Mata Atlântica**

Alexandre Oheb Sion

**Licenciamento ambiental de empreendimentos localizados em unidades de conservação ou que afetam unidades de conservação,**

Erika Bechara

**Competência administrativa para o licenciamento ambiental em Área de Proteção Ambiental (APA),**

Vital José Pessoa Madruga Filho

Ronilson José da Paz

**Os intervenientes no contexto do licenciamento ambiental,**

Roberta Jardim de Moraes

Luciana Gil

**A Lei Complementar 140/2011 e os cenários decorrentes das negociações para o ingresso do Brasil na OCDE,**

Werner Grau Neto

Luciana Vianna Pereira

André Marchesin

**A imperatividade da articulação/cooperação entre a Política Nacional do Meio Ambiente e a Política Nacional de Recursos Hídricos à luz da Lei Complementar 140/2011,**

José Irivaldo Alves O. Silva

**Estudo de impacto ambiental: análise a partir da jurisprudência Seaport,**

Leila Cristina do Nascimento e Silva

### Parte III

## O Município e a Lei Complementar 140/2011

### O Município na Lei Complementar 140/2011,

Eduardo Lima de Matos

Julio Cesar de Sá da Rocha

### Municipalização do licenciamento ambiental,

Andréa Cristina de O. Struchel

### Lei Complementar 140/2011 para quem? A abrangência do instituto em matéria administrativa ambiental e a situação dos Municípios de pequeno porte,

Adélia Alves Rocha

### Conflitos na definição da competência originária municipal para a aia e o licenciamento ambiental: percepções, evidências e soluções,

Pedro Ribeiro de Oliveira Franzoni Grossi

Alberto de Freitas Castro Fonseca

### Lei Complementar 140/2011 e o licenciamento ambiental municipal no Estado de Minas Gerais,

Guilherme M. de Castro

### A Lei Complementar 140/2011 e os conflitos de competência entre entes municipais e estaduais,

Ricardo Carneiro

Ana Carolina di Oliveira

### Licenciamento ambiental pelos entes federativos à luz da Lei Complementar nº 140/2011: panorama da municipalização e da utilização dos recursos da TCFA,

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida

Rosana Maria de Macedo Borges

### Federalismo cooperativo nas ações de gestão ambiental: o poder do Município no licenciamento e nas autorizações para a supressão e para o manejo de vegetação,

Édis Milaré

Lucas Tamer Milaré

**A competência municipal na Lei Complementar 140/11 e a autorização para a supressão vegetal,**

Curt Trennepohl

Terence Trennepohl

**Competência municipal para autorizar a supressão de vegetação nativa de Mata Atlântica em licenciamento ambiental de atividade ou empreendimento com impacto local,**

Eugênia Giovanna Simões Inácio Cavalcanti

Flávia Castanheira do Nascimento

**Quem deve licenciar o corte? o conflito entre a Lei de Competências Ambientais e a Lei da Mata Atlântica na competência para emissão de autorização de corte e supressão de vegetação,**

Pedro de Menezes Niebuhr

Mateus Stallivieri da Costa

**Interveniência dos Municípios no licenciamento ambiental de competência dos demais entes federativos: apontamentos à luz da Lei Complementar 140/2011, da Lei da Liberdade Econômica e de casos específicos,**

Cristiane Jaccoud

**Consórcios públicos como entes cooperativos para o exercício do licenciamento ambiental municipal,**

Alexandre Waltrick Rates

Maykon Fagundes Machado

**Regime jurídico dos consórcios públicos ambientais**

Talden Farias

Arícia Fernandes Correia

# Autores

## ADÉLIA ALVES ROCHA

Advogada, doutoranda em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela ESDHC, Mestre em Desenvolvimento Social pela UNIMONTES, Pesquisadora pelo Núcleo Interdisciplinar de Investigação Ambiental – NIISA Unimontes, Professora.

## ANDRÉ MARCHESIN

Advogado. Graduado pela PUC-SP. Especialista em Direito Ambiental e Direito Processual Civil pela PUC-SP, e Conformidade Ambiental com Requisitos Técnicos e Legais pela CETESB-SP

## ALEXANDRE BURMANN

Advogado (PUCRS) e Professor. Doutorando em Direito (UCS). Mestre em Avaliação de Impactos Ambientais (UNILASALLE/RS). Especialista em Direito Ambiental (PUCRS). Secretário-geral da União Brasileira da Advocacia Ambiental (UBAA). Vice-presidente da Associação Gaúcha de Advogados de Direito Ambiental Empresarial (AGAAE). Membro da Comissão de Direito Ambiental (OABRS). Sócio de Burmann Advocacia Ambiental. E-mail: alexandre@burmann.adv.br

## ALBERTO DE FREITAS CASTRO FONSECA

BSc em engenharia civil sanitária, MSc em Engenharia Ambiental e PhD em Desenvolvimento Sustentável

## ALEXANDRE OHEB SION

Advogado. Pós-doutorando em Direito pela Universidad de Salamanca na Espanha (certificado pendente da defesa do doutorado). Doutorando em Ciências Jurídicas pela Universidade Autónoma de Lisboa em Portugal (créditos concluídos). Mestre em Direito Internacional Comercial - L.L.M. pela Universidade da Califórnia nos Estados Unidos. Especialista em Direito Constitucional. Pós-Graduação em Direito Civil e Processual Civil - FGV. Advogado com formação em Direito e Administração de Empresas. Sócio-Fundador da Sion Advogados. Presidente da ABDEM - Associação Brasileira de Direito da Energia e Meio Ambiente. Presidente da ABDINFRA – Associação Brasileira de Direito de Infraestrutura. Cofundador, tendo sido o primeiro Vice-Presidente da UBAA – União Brasileira da Advocacia Ambiental. Membro do Conselho Diretor do ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade. Membro da Comissão de Direito Ambiental do IAB. Membro da Comissão Nacional de Direito de Infraestrutura e ex- Consultor da Comissão Nacional de Direito Ambiental – OAB Federal. Coordenador da Pós-graduação em ESG da Universidade Vale do Rio Verde. Professor da PUC/MG e professor convidado de inúmeras instituições de ensino.

## ALEXANDRE WALTRICK RATES

Possui graduação em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí. Especializações em Direito Administrativo, Direito e Gestão Ambiental e MBA Executivo Internacional em Gestão de Negócios. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Mestre em Gestão de Empresas pela Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias de Portugal. Doutorando em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI em dupla Titulação com o Curso de Doutorado em Águas e Sustentabilidade do Instituto de Águas da Universidade de Alicante (Espanha). Advogado militante desde o ano de 2000. Secretário de Estado da Defesa Civil do Estado de Santa Catarina em 2021. Presidente do

# Análise sobre a (in)constitucionalidade e (i)legalidade da exigência de anuência do Ibama para supressão de vegetação em Mata Atlântica

ALEXANDRE OHEB SION

## 1 Introdução

A vida, a saúde e o bem-estar humanos estão estritamente relacionados à qualidade do meio ambiente, sendo exigido o equilíbrio ambiental, de forma a prover um ambiente sadio à qualidade de vida intergeracional, conforme preceitua a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988). Certo é, também, o caráter essencial conferido ao desenvolvimento nacional, cuja base incluem os empreendimentos de infraestrutura, elementares para a economia do país e para o bem-estar da sociedade, na medida em que concorrem para um serviço público de qualidade, geram empregos e atraem investimentos para o país. Não à toa, são declarados, por vezes, atividades de utilidade pública e/ou de interesse nacional.

O bioma Mata Atlântica é tido como patrimônio nacional, conforme art. 225, § 4º da CRFB/1988 e art. 1º da Lei Federal nº 11.428/2006 (Lei da Mata Atlântica), devendo ser protegido a fim de garantir sua perpetuação e disponibilidade para as presentes e futuras gerações, garantindo, ainda, de forma excepcional, a utilização sustentável dos recursos naturais neste bioma.

A Mata Atlântica originalmente tinha uma área correspondente a 1,3 milhão de Km<sup>2</sup>, contando, atualmente, com um remanescente de 29% da cobertura original (BRASIL, 2020). O bioma abrange um conjunto de ecossistemas florestais diversificado e uma variedade de formações e estruturas florísticas, à semelhança do bioma Amazonas.

De acordo com preceitos constitucionais, a utilização de recursos naturais do bioma Mata Atlântica deve se dar, quando necessário, de forma que assegure a proteção do meio ambiente e a sustentabilidade dos recursos naturais (art. 225, § 4º da CRFB/1988), tendo em vista o desenvolvimento sustentável e a salvaguarda da saúde humana, da biodiversidade, do regime hídrico, da estabilidade social e dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos.

Dessa forma, não obstante os níveis críticos de conservação atribuídos ao bioma, assim como seu histórico de ocupação e utilização dos recursos naturais ali envolvidos, a diversidade biológica e a capacidade de regeneração natural das formações vegetais justificam a proteção ao bioma concedida.<sup>[701]</sup>

É nesse cenário que circula a discussão aqui pretendida, na medida em que o trabalho visa perscrutar a necessidade de anuência para supressão vegetal em Mata Atlântica nos casos definidos no Decreto Federal nº 6.660/2008 que estabelece normas específicas acerca da anuência prevista pelo art. 14 da Lei Federal nº 11.428/2006. Assim, o objetivo da pesquisa se pauta na verificação de possível ilegalidade e inconstitucionalidade de tal exigência para concessão da autorização para supressão.

## 2 Supressão de vegetação

A supressão vegetal é caracterizada pela retirada de parte de vegetação compreendida dentro da área de um imóvel. A Lei Federal nº 11.428/2006, em seu art. 11, prevê as hipóteses de vedação do corte e da supressão de vegetação primária e secundária que se encontram nos estágios avançado e médio. *In verbis*:

Art. 11. O corte e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica ficam vedados quando:

I - a vegetação:

a) abrigar espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção, em território nacional ou em âmbito estadual, assim declaradas pela União ou pelos Estados, e a intervenção ou o parcelamento puserem em risco a sobrevivência dessas espécies; b) exercer a função de proteção de mananciais ou de prevenção e controle de erosão; c) formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração; d) proteger o entorno das unidades de conservação; ou e) possuir excepcional valor paisagístico, reconhecido pelos órgãos executivos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA;

II - o proprietário ou posseiro não cumprir os dispositivos da legislação ambiental, em especial as exigências da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, no que respeita às Áreas de Preservação Permanente e à Reserva Legal. <sup>[702]</sup>

O § único, do art. 11 da referida lei prevê, ainda, que:

Verificada a ocorrência do previsto na alínea a do inciso I deste artigo, os órgãos competentes do Poder Executivo adotarão as medidas necessárias para proteger as espécies da flora e da fauna silvestres ameaçadas de extinção caso existam fatores que o exijam, ou fomentarão e apoiarão as ações e os proprietários de áreas que estejam mantendo ou sustentando a sobrevivência dessas espécies. <sup>[703]</sup>

A permissão para supressão da vegetação primária e secundária no estágio de regeneração avançado está prevista no art. 14 da Lei da Mata Atlântica, nos casos de utilidade pública. A vegetação secundária no estágio de regeneração médio tem as hipóteses ampliadas para abarcar, também, os casos de interesse social. O § 1º condiciona a supressão de vegetação tratada no *caput* à autorização do órgão ambiental competente e de anuência prévia, “quando couber, do órgão federal ou municipal de meio ambiente”. <sup>[704]</sup>

Para além dos critérios já apresentados, a Lei Federal nº 11.428/2006, em seu art. 17, condiciona a supressão de que trata o art. 14 à compensação ambiental a ser realizada mediante a “destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica”. <sup>[705]</sup> No caso de impossibilidade de efetuar a compensação, deve ser feita “reposição florestal, com espécies nativas, em



área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica”.[706]

Quanto à anuência tratada no art. 14, § 1º, da Lei Federal nº 11.428/2006, o Decreto Federal nº 6.660/2008, em seu art. 19, elencou as hipóteses de cabimento da anuência do Ibama.

Art. 19. Além da autorização do órgão ambiental competente, prevista no art. 14 da Lei no 11.428, de 2006, será necessária a anuência prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, de que trata o § 1º do referido artigo, somente quando a supressão de vegetação primária ou secundária em estágio médio ou avançado de regeneração ultrapassar os limites a seguir estabelecidos:

I - cinquenta hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente; ou

II - três hectares por empreendimento, isolada ou cumulativamente, quando localizada em área urbana ou região metropolitana.

§ 1º A anuência prévia de que trata o *caput* é de competência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes quando se tratar de supressão, corte ou exploração de vegetação localizada nas unidades de conservação instituídas pela União onde tais atividades sejam admitidas.

§ 2º Para os fins do inciso II do *caput*, deverá ser observado o disposto nos arts. 30 e 31 da Lei no 11.428, de 2006 (BRASIL, 2008).[707]

O Ibama publicou a Instrução Normativa (IN) nº 09/2019 a fim de determinar novos critérios e procedimentos em substituição aos determinados pela IN nº 22/2014 para sua anuência, no que tange à supressão de vegetação em áreas do bioma Mata Atlântica. As vedações impostas pela Lei Federal nº 11.428/2006, bem como as informações disponibilizadas pelo órgão estadual licenciador passaram a ganhar mais espaço. A saber, “Art. 6º [...] § 1º A análise técnica deve considerar, além das vedações especificadas no Art. 11 da Lei Federal nº 11.428, de 2006, demais dispositivos legais e peculiaridades inerentes ao empreendimento” (BRASIL, 2019).[708]

Na mesma órbita, a IN nº 09/2019 previu sanção a ser aplicada pelo órgão ambiental licenciador, para os casos em que houver a supressão de vegetação sem anuência prévia do Ibama nas hipóteses em que ela é exigida. Assim, além da imposição de sanção, o órgão ambiental licenciador deve exigir “compensação ambiental equivalente a, no mínimo, o dobro da área desmatada para fins de reparação do dano ambiental e regularização do empreendimento” (BRASIL, 2019). É a partir da exigência da anuência do Ibama que gira a discussão do presente artigo.

### 3 Competência em matéria ambiental

Entre as competências definidas na CRFB/1988, o art. 24, incisos VI e VII, trata da competência concorrente para legislar sobre “VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” e “VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”. E, em se tratando de proteção do meio ambiente, a CRFB/1988 prevê a competência administrativa comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme depreende-se do art. 23, VI: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas” e “VII - preservar as florestas, a fauna e a flora”.

Bessa Antunes sustenta ser a competência comum, “uma imposição constitucional para que os membros da federação atuem em cooperação administrativa recíproca, visando a resguardar os bens ambientais”. Em outros termos, “a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tem em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”.<sup>[709]</sup>

Analisando detidamente o art. 24 da CRFB/1988, o Município estaria alijado de legislar sobre o tema, vez que não citado no *caput* do artigo, cabendo-lhe, nessa perspectiva, não mais que a execução da função administrativa, segundo o estipulado pelo art. 23, VI e VII. No entanto, “em que pese a aparência, com fulcro na dinâmica interpretativa dos microsistemas constitucionais, a competência da atuação municipal tem guarida na conjugação do art. 24 com o art. 30 do texto constitucional”.<sup>[710]</sup> Parece-nos clara a competência legislativa dos municípios em matéria ambiental, até porque para exercer a competência administrativa material a que alude o art. 23 da CRFB/1988, indispensável o ente federativo possuir lei que discipline a atuação de seus agentes. Em outras palavras, entender pela incompetência legislativa municipal seria impedir o exercício da defesa do meio ambiente por aquele ente federativo em contradição ao que estabelece o art. 23 da CRFB/1988.

Lado outro, à medida que a CRFB/1988 prevê a competência comum para proteção ambiental, a Lei Complementar nº 140/2011 (LC 140/2011) dispõe, a despeito do regime de cooperação que deve ser aplicado à atuação

dos entes, que cabe a um único ente licenciar o empreendimento, afastando, dessa forma, o chamado duplo licenciamento.

Ocorre que o art. 13 da Lei Complementar nº 140/2011 determinou que ‘os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar’. Isso **serviu para consolidar definitivamente o entendimento de que o licenciamento em duplicidade ou mesmo em triplicidade não é mais algo permitido, já que somente uma lei complementar poderia regulamentar a matéria**. Por outro lado, essa compreensão está relacionada a uma busca pela maior efetividade e maior disseminação do mecanismo.<sup>[711]</sup>

Ao estabelecer, em seu art. 23, a competência comum, o constituinte não faz referência à atuação simultânea dos entes, entendimento corroborado por José Leite Farias, como se extrai do recorte abaixo:

Com efeito, o significado do adjetivo ‘comum’ na Constituição Federal é inconfundível com as conotações que se reconhecem aos vocábulos ‘concorrente’ e ‘simultâneo’. [...] [O artigo 23 da CRFB/1988] não implica – nem se pode conceber que implique – superposições de poderes, de modo a propiciar manifestações conflitantes ou contraditórias das diferentes pessoas políticas, em face de um mesmo assunto.<sup>[712]</sup>

Por vezes, há, em verdade, uma distorção hermenêutica da expressão “competência comum”, que deve ser esclarecida, conforme sustenta Toshio Mukai:

Levando-se ao pé da letra essa expressão ‘comum’, dizem que este tipo de competência permite que cada um dos entes federativos citados no *caput* possam atuar de forma indistinta e autonomamente sobre qualquer das matérias ali arroladas, de modo cumulativo. Essa interpretação tem levado a disputas estéreis e indesejáveis de poder e de competência, levando a conflitos absurdos, como, por exemplo, aquele em que, sendo competente um órgão estadual para licenciar uma atividade ambientalmente, outro órgão federal, por exemplo, se avoca no direito de também licenciar e aplicar sanções ao empreendedor.<sup>[713]</sup>

Nesse diapasão, os entes que não possuem competência para licenciar determinada atividade, podem, de forma pontual e não vinculante, opinar no procedimento (parágrafo 1º do art. 13 da LC 140/2011).

Ainda com relação à competência comum, a CRFB/1988 já havia determinado, em seu art. 23, § único, que as normas para cooperação dos entes deveriam ser fixadas através de lei complementar, o que ocorreu após 23 anos da promulgação da CRFB/1988 e em decorrência de uma demanda crescente que se implementava, já que a matéria era regulada por norma infralegal.

Salutar destacar que a Resolução CONAMA nº 237/1997, em seu art. 7º, já previa que o licenciamento ambiental se daria em um único nível de competência, ainda que, a toda evidência, não caiba a uma norma infralegal definir competência entre entes federativos, prerrogativa da CRFB/1988 e

de leis complementares. Nas palavras de Malard e Siqueira, “a referida lei preencheu uma lacuna, há muito existente, no que tange à regulamentação por norma complementar da competência comum para o licenciamento e a autorização ambientais, bem como da cooperação entre [os entes]”.<sup>[714]</sup> A LC nº 140/2011, que fixou as normas sobre competência comum, apresentou uma harmonização no que tange a conflitos de competência dos órgãos ambientais dos entes federativos sobre o licenciamento ambiental.

O art. 8º da LC nº 140/2011 disciplinou as ações administrativas a serem adotadas pelo Estado, conforme se segue:

Art. 8º São ações administrativas dos Estados: [...] XVI - aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em: [...] c) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pelo Estado; [...] O art. 13, §2º da referida Lei ratifica o disposto acima: Art. 13. Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições estabelecidas nos termos desta Lei Complementar. [...] § 2º A supressão de vegetação decorrente de licenciamentos ambientais é autorizada pelo ente federativo licenciador.<sup>[715]</sup>

Do exposto até o presente momento, depreende-se um conflito aparente entre a LC nº 140/2011 e a Lei Federal nº 11.428/2006, devendo ser reconhecida a prevalência da primeira. Assim, o art. 13, § 2º da LC nº 140/2011 prevalece sobre o art. 14 da Lei da Mata Atlântica, tendo como consequência inicial a conservação da competência do órgão ambiental licenciador para a autorização de supressão de vegetação em área de Mata Atlântica. Trata-se, pois, de mais autonomia dos órgãos ambientais estaduais e municipais licenciadores para os atos administrativos com vistas a autorizar a supressão vegetal, sem a necessidade de anuência do Ibama.

## 4 Inconstitucionalidade e ilegalidade da Lei Federal nº 11.428/2011

A LC nº 140/2011 foi criada com o intuito de fixar normas de competência em matéria ambiental, sendo que, conforme disposição da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), “a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior”.<sup>[716]</sup> No caso em tela, trata-se de incompatibilidade de normas, tendo em vista que a Lei Federal nº 11.428/2006, anterior à LC nº 140/2011, a contrária, estipulando competência de forma diversa e quanto à matéria reservada a leis complementares. Esse é o entendimento da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, conforme se depreende do trecho a seguir.

Embora a Lei da Mata Atlântica disponha sobre competência para autorização de supressão de vegetação, tais dispositivos – de constitucionalidade duvidosa face ao art. 23, § 1º da CRFB – nos parecem em geral terem sido revogados pela Lei Complementar nº. 140/11.<sup>[717]</sup>

O art. 23, § 1º da CRFB/88 disciplinou que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. Logo, apenas uma lei complementar poderia regulamentar ou subdividir a competência comum em matéria ambiental. Dessa forma, sob a perspectiva do direito constitucional, à medida em que uma lei ordinária dispõe sobre matéria cuja regulação foi reservada à lei complementar, ela é inconstitucional. Em se tratando da Lei nº 11.428/06, em seu art. 14, §§ 1º e 2º, a partir do momento em que estabelece divisões quanto à matéria reservada e já albergada em lei complementar, os dispositivos citados incorrem em inconstitucionalidade.<sup>[718]</sup>

A anuência ainda se mostra desproporcional, na medida em que representa uma espécie de subordinação de um ente federativo por outro, admitindo-se, pois, que um ente fiscalize os atos do outro. Ora, a própria LC explicita as competências dos entes federativos, deixando evidente a capacidade de todos os entes federativos para exercer suas funções sem que haja a interferência de outro ente, tendo em vista que não há hierarquia entre os entes federativos, todos autônomos, na forma do quanto estabelece o art. 18 da CRFB/1988. Dessa forma, é perceptível a inconstitucionalidade e ilegalidade da exigência de anuência, na medida em que viola o art. 23 da CRFB/1988 e o art. 13 da LC nº 140/2011, os quais preveem e fixam normas de competência comum para proteção ambiental, respectivamente.

No que tange à eficiência da anuência, denota-se uma desproporcionalidade, vez que onera o Poder Público que tem de analisar, mediante dois entes diferentes, um mesmo processo de intervenção ambiental, ao passo que os recursos financeiros e de pessoal poderiam ser aplicados em outras situações, atentando, dessa forma, contra o princípio da eficiência<sup>[719]</sup>.<sup>[720]</sup>

Ademais, a exigência da anuência para supressão implica um maior dispêndio temporal na tramitação dos processos de licenciamento, o qual já se mostra um procedimento relativamente longo em todos os estados da Federação.<sup>[721]</sup>

Cabe apontar, por certo, a corrente doutrinária que defende a constitucionalidade e legalidade dos dispositivos da Lei Federal nº 11.428/2006, ora apontados,<sup>[722]</sup> sob o argumento de ser norma especial, que deve prevalecer sobre norma geral, e de ser mais protetiva ao meio ambiente.

Por certo, nos casos de conflito aparente de normas, uma das hipóteses de solução é a especialidade da norma. Dessa forma, em uma situação de dúvida sobre qual norma aplicar, opta-se pela norma especial em detrimento de norma geral. Nesse sentido, “havendo concorrência entre os tipos de legislação, a específica deve prevalecer, e não há por que se falar em melhor proteção ambiental”.<sup>[723]</sup><sup>[724]</sup>

Nesse mesmo sentido, sustentam Sarlet e Fensterseifer:

É nesse cenário que se insere a discussão a respeito da prevalência ou não da legislação que conferir maior proteção ambiental. Em primeiro lugar, é importante assinalar a necessidade de racionalização do debate, haja vista que qualquer propensão a uma análise ‘fundamentalista’ da questão, com o intuito de assinalar uma prevalência absoluta à norma ambiental mais protetiva, estará em confronto com o nosso sistema constitucional, tendo em conta especialmente que não há como se afirmar a prevalência de determinados direitos (mesmo em se tratando de direitos fundamentais) de forma abstrata, sem a devida contextualização e análise concreta, até porque o direito ao ambiente sadio e equilibrado não é o único direito constitucional que assume a condição de direito (e dever) fundamental.<sup>[725]</sup>

Nas palavras de Bessa Antunes:

Não há qualquer base legal ou constitucional para que se aplique a norma mais restritiva. A ordem jurídica, como se sabe, organiza-se em uma escala hierárquica, encimada pela Constituição Federal, que, dentre outras coisas, dispõe sobre a competência dos diversos organismos políticos e administrativos que formam o Estado. **Pouco importa que uma lei seja mais restritiva e, apenas para argumentar, seja mais benéfica para o meio ambiente se o ente político que a produziu não é dotado de competência para produzi-la.** A questão central que deve ser enfrentada é a que se refere à competência legal do órgão que elaborou a norma.<sup>[726]</sup>

Outro argumento utilizado pela corrente que defende a constitucionalidade e legalidade dos artigos da Lei Federal nº 11.428/2006 é de que a própria LC nº 140/2011 prevê a hipótese de regulação própria para supressão de vegetação, como se depreende da Orientação Jurídica Normativa nº 39/2012/PFE/IBAMA. *In verbis*:

A recente Lei Complementar 140/2011 – que regulamentou o art. 23 da Constituição quanto à execução das ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum de proteção do meio ambiente – **previu expressamente a possibilidade de a lei estabelecer regras próprias para autorização de supressão de vegetação, considerando sua caracterização como vegetação primária ou secundária em diferentes estágios de regeneração.** Assim, as novas regras de competência [da LC nº. 140/2011] **em nada afetam** o quanto já disposto na Lei 11.428/06 e no Decreto 6.660/08.<sup>[727]</sup>

Nas palavras de Milaré, “na hipótese de intervenção na Mata Atlântica, aplica-se a Lei 11.428/2006, não só por ser a lei especial (*lex specialis derogat lex generalis*), mas, também, por força do disposto nos arts. 11 e 19 da LC nº 140/2011”.<sup>[728]</sup>

Para esta corrente doutrinária, a Lei da Mata Atlântica, por ser especial, deve aplicar-se nos limites do seu escopo e em consonância com a legislação ambiental vigente, prevalecendo a legislação especial no que couber. Isto porque a norma especial prevalece, no seu âmbito restrito de atuação, sobre a norma geral em sentido contrário.

A questão foi tratada também no Parecer 09/14-RTAM-PG-2:

É verdade que o art. 19 da LC 140/11 estabelece que ‘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’, o que devolveria a questão à Lei da Mata Atlântica quanto aos requisitos para a supressão, mas não quanto à autoridade com competência para tanto.<sup>[729]</sup>  
<sup>[730]</sup>

No entanto, a despeito dos argumentos supra aludidos, *data máxima venia*, a arguição de norma especial em detrimento de norma geral não se aplica para defesa de constitucionalidade da Lei da Mata Atlântica, tendo em vista que a LC nº 140/2011 é específica no que diz respeito à competência para licenciar. Além disso, de acordo com os critérios de resolução de conflitos aparentes de normas, a lei posterior (LC 140/2011) se sobrepõe à anterior (Lei Federal nº11.428/2006), tendo sido previsto, ainda na CRFB/1988, em seu art. 23, §ú., que o critério de colaboração entre os entes seria disciplinado por Lei Complementar.<sup>[731]</sup> Assim, à medida que a supressão de vegetação envolve matéria atinente ao licenciamento ambiental, que, reforça-se, deve ser analisada pelo próprio órgão

licenciador, a LC nº 140/2011 deve prevalecer sobre a Lei Federal nº 11.428/2006.

Há que destacar, também, a controvérsia sobre o caráter vinculativo da anuência devida pelo Ibama, tendo em vista que o § 1º, do art. 13 da LC nº 140/2011 prevê que “Os demais entes federativos interessados podem manifestar-se ao órgão responsável pela licença ou autorização, **de maneira não vinculante**, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental”.<sup>[732]</sup> Logo, se discute se uma possível negativa do órgão ambiental federal seria capaz de inviabilizar a autorização de supressão de vegetação pelo órgão ambiental licenciador.

A Advocacia Geral da União (AGU), através do Despacho nº 00150/2016/DEPCONSU/PGF/AGU, entendeu por bem considerar necessária a anuência prévia do Ibama para fins de supressão de vegetação em Mata Atlântica nos casos de utilidade pública e interesse nacional, com exceção das hipóteses disciplinadas no art. 14, § 2º da Lei Federal nº 11.428/2006 (supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana).<sup>[733]</sup>

O assunto foi tratado também em decisão da 6ª Vara Federal de Joinville na Ação Civil Pública (ACP) proposta pelo Ministério Público (MP) em face do Ibama e do Instituto de Meio Ambiente (IMA) de Santa Catarina.

Ante o exposto, **defiro em parte o pedido de antecipação dos efeitos da tutela**, para o fim de determinar à FATMA que: [...] **b) acate ou fundamente de forma pormenorizada** eventual discordância relativamente a cada um dos pontos abordados na manifestação do IBAMA sobre a anuência prévia prevista no artigo 14, § 1º, da Lei n. 11.428/2006, regulamentada atualmente pelo artigo 19 do Decreto n. 6.660/2008 e INs IBAMA ns. 22/2014 e 04/2015.

(SANTA CATARINA, Ação Civil Pública nº. 5006900-65.2015.4.04.7201. Juiz: Fernando Ribeiro Pacheco, 12 mar. 2019. Diário de Justiça Eletrônico, Florianópolis, 12 mar. 2019).<sup>[734]</sup>

A decisão supramencionada, ratificada em Remessa Necessária Cível nº 5006900-65.2015.4.04.7201/SC,<sup>[735]</sup> previu, dessa forma, que o órgão ambiental licenciador deve submeter os pedidos dessa natureza à anuência do Ibama, sem, contudo, ser obrigado a acatá-lo em caso de divergência. Nessas hipóteses, as eventuais divergências do órgão em relação ao Ibama devem ser devidamente fundamentadas e pormenorizadamente apresentadas.

Outra decisão importante revela que a anuência do Ibama não tem caráter vinculante, pelo que sua exigência como condição para autorização de supressão viola preceitos legais e constitucionais. A decisão<sup>[736]</sup> adveio da 6ª Vara Federal de Joinville que julgava a supressão de vegetação nas



instalações do Terminal Graneleiro da Babitonga (TGB) em Santa Catarina e julgou, em 10.06.2019, processo do TGB em face do Ibama, a fim de determinar que se abstinhasse de embargar futuras obras no local em decorrência de ausência da anuência da autarquia federal.

O TGB é um terminal portuário, que vem sendo construído desde março de 2017, destinado à estocagem e escoamento de produtos agrícolas, tendo sofrido ação judicial em 2015, ocasião em que o MP ajuizou ação na Justiça Federal a fim de ver revogadas as licenças já concedidas pelo órgão ambiental de Santa Catarina, sob o argumento de que ao Ibama competia o monitoramento das atividades do empreendimento. “Após a 2ª Vara Federal de Joinville ter julgado a ação improcedente, o MPF apelou ao tribunal. A 4ª Turma negou a apelação por entender que ficou comprovado nos autos que o licenciamento discutido era de competência estadual”<sup>[737]</sup>

O TGB interpôs Agravo de Instrumento em 2018, requerendo que o Ibama não pudesse embargar as autorizações concedidas para supressão de vegetação, pelo que a Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) deu provimento ao pedido por unanimidade. Segue, abaixo, acórdão da decisão do TRF-4.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUTORIZAÇÃO DE CORTE DE VEGETAÇÃO. PROCEDIMENTO. PARTICIPAÇÃO DO ENTE FEDERAL (IBAMA). DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA.

1. O decidido na ação civil pública 5006900-65.2015.4.04.7201 não impõe ao IMA/FATMA a obrigação de seguir as manifestações do IBAMA, estando perfeitamente claro que o órgão ambiental estadual poderia discordar do posicionamento do órgão federal acerca da concessão de autorizações de corte de vegetação, desde que expusesse de forma pormenorizada as razões da discordância.

2. Sendo do ente estadual a competência para o licenciamento ambiental do empreendimento e considerando o disposto no artigo 13, *caput* e §§ 1º e 2º, da lei complementar 140/2011, cabe ao ente estadual a autorização da supressão de vegetação, sendo não vinculante a manifestação do ente federal.

3. Quanto à alegação de ausência de parecer conclusivo relativo à reposição florestal para as espécies ameaçadas de extinção (uma das razões que levaram o ente federal a negar anuência à autorização de corte), inviável, neste momento inicial do processo, qualquer análise sobre o cumprimento ou não de tal exigência. A matéria exige maior dilação probatória e maiores discussões no processo de origem.

4. Definida que a competência para licenciar o empreendimento em questão é do ente estadual e considerando o disposto no artigo 13, *caput* e parágrafos 1º e 2º, da Lei Complementar 140/2011, c/c o disposto no artigo 3º, VII, “b”, da lei 11.428/2006, é suficiente, para fins da autorização de corte prevista no artigo 14 da lei 11.428/2006, a declaração de utilidade pública emitida pelo poder público do Estado.

5. Agravo de instrumento parcialmente provido. Agravo interno prejudicado.<sup>[738]</sup>

A sentença do Juízo Federal confirmou a decisão liminar, declarando o caráter não vinculante de eventual manifestação contrária expedida pelo Ibama.

[...] Decido por:

a) declarar o caráter não vinculante de eventual manifestação contrária expedida pelo IBAMA em procedimentos de licenciamento ambiental nos casos que se enquadrem na previsão do art. 14, § 1º, da Lei no 11.428/2006 e art. 19 do Decreto no 6.660/2008 ao IBAMA, facultando-se ao IMA emitir Autorização de Corte apesar da negativa de anuência do IBAMA, desde que fundamentando de forma pormenorizada eventual discordância relativamente a cada um dos pontos abordados na manifestação do órgão licenciador federal.

**b) determinar ao IBAMA que se abstenha de embargar o empreendimento do requerente motivado pela suposta ilegalidade ou nulidade** da autorização de corte fundamentadamente emitida pelo IMA, em discordância com o ente federal, nas hipóteses adrede mencionadas. <sup>[739]</sup>

O Ibama interpôs Apelação e Remessa Necessária nº 5006266-64.2018.4.04.7201<sup>[740]</sup> contra a sentença que determinou o caráter não vinculativo de sua anuência, as quais foram improvidas.<sup>[741]</sup> Constata-se, pois, a premente necessidade de reconhecimento da ilegalidade e inconstitucionalidade da exigência da anuência do Ibama como condição para autorização de supressão de vegetação em Mata Atlântica, tanto pelas violações aos dispositivos já mencionados alhures, quanto em decorrência de seu caráter não vinculante sobre a decisão de autorização que compete ao órgão ambiental licenciador.

## 5 Considerações finais

A Lei Federal nº 11.428/2006 apresentou avanços no que concerne à proteção do bioma Mata Atlântica, com disposições muito atuais e que permitem que haja uma redução nos índices de desmatamento e aumento da conservação do bioma. No entanto, a despeito de sua reconhecida importância, a referida lei prevê distribuição de competência em matéria ambiental, contrariando preceito constitucional e legal (LC nº 140/2011). Essa disposição vem gerando inúmeras controvérsias no âmbito jurídico, razão pela qual se fez necessária a discussão que envolve a inconstitucionalidade e ilegalidade da exigência de anuência do Ibama para autorização de supressão de vegetação em Mata Atlântica.

Inicialmente, foi feita uma breve apresentação do referido bioma, destacando suas principais características de biodiversidade e extensão, constatando que a floresta apresenta um grande arsenal florístico e faunístico e sofreu com o desmatamento, tendo sua área verde reduzida a 29% do total original, razão que, inclusive, justificou a promulgação da Lei Federal nº 11.428/2006 para sua maior proteção.

Em seguida, foi trabalhado o instituto da supressão de vegetação, caracterizada como a retirada de parcela da vegetação de um imóvel para desenvolvimento de atividade econômica. A supressão de vegetação em área de Mata Atlântica é disciplinada pela própria lei que trata sobre sua utilização e proteção. Concluiu-se que a supressão é vedada em alguns casos, mas autorizada nas hipóteses de utilidade pública (vegetação primária e secundária em estágio de regeneração avançado e médio) e de interesse social (apenas nos casos de vegetação secundária com estágio de regeneração médio). Tais autorizações, contudo, estão condicionadas à anuência do Ibama, nos termos do art. 14 da Lei Federal nº 11.428/2006 e do art. 19 do Decreto Federal nº 6.660/2008.

A anuência supramencionada foi analisada no segundo tópico, ocasião em que foi examinada sua pertinência com a legislação aplicável e com a CRFB/1988. Constatou-se que tal exigência é inconstitucional, na medida em que viola dispositivo da CRFB/1988 que trata sobre a competência comum de todos os entes federativos na proteção do meio ambiente e estabelece que lei complementar deverá fixar normas para competência. É ilegal, tendo em vista que viola dispositivo da LC nº 140/2011 que surgiu, justamente, para disciplinar o mandamento constitucional acima referido.

Esta questão já foi abordada pela Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro e pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, destacando que em ambos os casos a anuência do IBAMA fora declarada inconstitucional. No entanto, grande parte dos órgãos ambientais estaduais, a exemplo da SEMAD em Minas Gerais, adota a regra de anuência do IBAMA, conforme indicado na Instrução de Serviço SISEMA nº 02/2017.

Dessa forma, depreende-se que a necessidade de dupla autorização (do órgão ambiental licenciador e do Ibama) é, minimamente, questionável, já que os estudos que envolvem o licenciamento ambiental são muito mais amplos se comparados aos efetuados nos processos de autorização para supressão, pelo que é discutível que um órgão alheio ao processo de licenciamento interfira na autorização de supressão.

O art. 23, parágrafo único da CRFB/1988 estabelece que as questões ambientais relativas à cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem ser tratadas por lei complementar. A LC nº 140/2011 dispõe que empreendimentos e atividades devem ser licenciados ou autorizados por um único ente federativo. Os demais entes federativos, não competentes para aquele licenciamento ambiental, podem apenas emitir parecer não vinculativo (art. 13, § 1º).

Assim, diante dos argumentos aqui levantados e considerando que a Lei Federal nº 11.428/2006 é uma lei ordinária e que o Brasil adotou o monismo licenciatório, segundo o qual a licença ambiental é concedida apenas por um ente federativo, nos termos da LC 140/2011, entendemos pela inconstitucionalidade e ilegalidade do art. 14, da Lei Federal nº 11.428/2006, que preceitua a exigência de anuência do Ibama. Dessa forma, entendemos pela não vinculação da anuência para concessão da autorização de supressão de vegetação.

## Referências

- BASTOS, Natasha Zadorosny Lopes. Considerações sobre a Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006). **Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: [http://www.pucRio.br/Pibic/relatorios/dir/relatorio\\_natasha\\_zadorosny.pdf](http://www.pucRio.br/Pibic/relatorios/dir/relatorio_natasha_zadorosny.pdf). Acesso em: 18 jul. 2020.
- BESSA ANTUNES, Paulo de. **Direito Ambiental**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- BESSA ANTUNES, Paulo de. Federalismo e proteção do meio ambiente: o papel do federalismo cooperativo. **Gen Jurídico**, São Paulo, 17 mar. 2020.
- BIM, Eduardo Fortunato; FARIAS, Talden. Competência ambiental legislativa e administrativa. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 52, nº 208, p. 203-245, out./dez. 2015.
- BONAVIDES, Renata Soares; LOTFI, Kleber. Supressão de Mata Atlântica e o plano de recuperação de mata na região metropolitana da baixada santista. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Goiânia, v. 5, nº 1, p. 20 – 35, jan./jun. 2019.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União. Despacho nº 00150 /2016/DEPCONSU/PGF/AGU. **Procuradoria-Geral Federal**, Brasília, 01 set. 2016. Disponível em: <https://www.saesadvogados.com.br/wp-content/uploads/2016/09/Despacho-n.-001502016DEPCONSUPGFAGU.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 jul 2020.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 set. 1942.
- BRASIL. Decreto nº 6.660, de 21 de novembro de 2008. Regulamenta dispositivos da Lei no 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 nov. 2008. Disponível em: <https://url.gratis/4uSyF>. Acesso em: 18 jul. 2020.
- BRASIL. Instrução Normativa Ibama nº 09, de 25 de fevereiro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 fev. 2019. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/i](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/i)

d/65178488/do1-2019-02-27-instrucao-normativa-n-9-de-25-de-fevereiro-de-2019-65178453. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, 09 dez. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm). Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm). Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Mata Atlântica. **Ministério do Meio Ambiente**, Brasília, 2020.

BRASIL. Orientação Jurídica Normativa nº 39/2012/PFE/IBAMA. Despacho nº 170/2012-CONEP/MMN, expedido no processo administrativo nº 02015.002324/2011-18, de lavra da Procuradora Federal MICHELINE MENDONÇA NEIVA [...]. **Procuradoria Federal Especializada – Ibama**, Brasília, 2012. Disponível em: <https://url.gratis/E81AT>. Acesso em: 07 set. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 1494141-AL. Terceira Turma. Relator: Min. Moura Ribeiro, 23 mar. 2020. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 25 mar. 2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp>. Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal federal. Recurso Extraordinário nº 291.188-RN. Primeira Turma. EMENTA: Direito Monetário: competência legislativa privativa da União: critérios de conversão em URV dos valores fixados em Cruzeiro Real: aplicação compulsória a Estados e Municípios, inclusive aos vencimentos dos respectivos servidores, que impede a incidência de diferente legislação local a respeito [...]. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, 08 out. 2002. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 14 nov. 2002. Disponível em: <http://por>

- tal.stf.jus.br/ processos/detalhe.asp?incidente=1885281. Acesso em: 21 set. 2020.
- BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito público brasileiro e análise da constituição do império*. São Paulo: Editora 34, 2002.
- CORRÊA, Sâmia Jamilla Catarino; LUCENA, Weveson Oliveira de; MONTEIRO, Isabella Pearce. A supressão de vegetação como objeto de controle de constitucionalidade no novo e no velho código florestal. **Revista Científica do CEDS**, São Luís, nº 7, 2017.
- CUNHA JR. Dirley da. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2015.
- DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Competências Ambientais**. Florianópolis, 3 out. 2012.
- FARIAS, Talden. **Licenciamento Ambiental: aspectos teóricos e práticos**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- GAIO, Alexandre. **Lei da Mata Atlântica Comentada**. São Paulo: Almedina, 2014.
- LEITE FARIAS, Paulo José. Competência comum e o federalismo cooperativo na subsidiariedade do licenciamento ambiental: avanços da Lei Complementar nº 140/2012 na proteção do meio ambiente. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 51, nº 203, p. 39-51, jul./set. 2014.
- MALARD, Antônio Augusto Melo; SIQUEIRA, Anderson Ramiro. Avaliação da anuência entre entes federativos em processos de intervenção ambiental no bioma Mata Atlântica. *In*: SION; Alexandre Oheb; FRANÇA, Lucylea Gonçalves (coords). **Direito Ambiental aplicado ao setor elétrico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2020.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.
- MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 10. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016. E-book.
- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: 2018.
- PINHEIRO; Alessandra Queiroz; FORTUNATO, Alessandra Azevedo Araújo. **O papel dos municípios na anuência exigida no procedimento de licenciamento ambiental**. Artigo (Pós-Graduação em Direito Imobiliário) – Centro Universitário UNIFAMETRO, Fortaleza, 2019. Disponível em: <https://url.gratis/IWW9b>. Acesso em: 18 jul. 2020.

- RIO DE JANEIRO. Parecer nº 09/14-RTAM-PG-2. Minuta de Decreto. Declaração de utilidade pública de obra para fins de supressão de vegetação de mata atlântica. **Procuradoria Geral do Estado**, Rio de Janeiro, 02 dez. 2014. Disponível em: <https://documentacao.pge.rj.gov.br/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload/17581>. Acesso em: 07 set. 2020.
- RIO DE JANEIRO. Parecer nº 56/18-RTAM-PG-2. Repartição de Competência Executiva em matéria ambiental [...]. **Procuradoria Geral do Estado**, Rio de Janeiro, 22 fev. 2018. Disponível em: <https://documentacao.pge.rj.gov.br/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload/12788>. Acesso em: 07 set. 2020.
- SANTA CATARINA. Ação Civil Pública nº 5006900-65.2015.4.04.7201. Juiz: Fernando Ribeiro Pacheco, 12 mar. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico**, Florianópolis, 12 mar. 2019. Disponível em: <https://url.gratis/3TfBQ>. Acesso em: 10 ago. 2020.
- SANTA CATARINA. Tribunal Regional Federal da Quarta Região. Agravo de Instrumento nº 5006266-64.2018.4.04.7201. Quarta Turma. Ementa. Desembargador Cândido Alfredo Silva Leal Júnior, 29 maio 2019. **Diário de Justiça Eletrônico**, Florianópolis, 30 maio 2019. Disponível em: [https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controladorphp?acao=acessar\\_documento&doc=41559232665785054578382346396&evento=4155923266578505458385956123&key=b50bfd72645834cca7fc5bbd66359d20f8c7eaca60d9477340bcfdf6be6275e8&hash=89fd7aeb646ca13e07450c664eea89eb](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controladorphp?acao=acessar_documento&doc=41559232665785054578382346396&evento=4155923266578505458385956123&key=b50bfd72645834cca7fc5bbd66359d20f8c7eaca60d9477340bcfdf6be6275e8&hash=89fd7aeb646ca13e07450c664eea89eb). Acesso em: 18 fev. 2022.
- SANTA CATARINA. Procedimento Comum nº 5006266-64.2018.4.04.7201. Sexta Vara Federal. Juiz: Fernando Ribeiro Pacheco, 10 jun. 2020. **Diário de Justiça Eletrônico**, Florianópolis, 10 jun. 2020. Disponível em: <https://url.gratis/7sqXE>. Acesso em: 10 ago. 2020.
- SANTA CATARINA. Tribunal Regional da Quarta Região. Apelação/Remessa Necessária nº 5006266-64.2018.4.04.7201. Quarta Turma. Ementa. Desembargador Cândido Alfredo Silva Leal Júnior, 23 fev. 2020. **Diário de Justiça Eletrônico**, Florianópolis, 24 set. 2020. Disponível em: [https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento&doc=41600995168056431746529524565&evento=41600995168056431746529536075&key=f69075d356a17accb20ad2a349f167f1119c40663b7944b84ba45321ecd26f11&hash=a5151a9b91575cd91d41e30c56efa6f2](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento&doc=41600995168056431746529524565&evento=41600995168056431746529536075&key=f69075d356a17accb20ad2a349f167f1119c40663b7944b84ba45321ecd26f11&hash=a5151a9b91575cd91d41e30c56efa6f2). Acesso em: 18 fev. 2022.



SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. A competência constitucional legislativa em matéria ambiental: à luz do “federalismo cooperativo ecológico” consagrado pelo ordenamento jurídico brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 18, nº 71, p. 55-116, jul./set. 2013.

TRF-4 concede medida preventiva e Ibama não poderá impedir corte de vegetação na Baía de Babitonga. **Tribunal Regional de Federal da 4ª Região**, Porto Alegre, 31 maio 2019. Meio Ambiente. Disponível em: [https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=14512](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=14512). Acesso em: 19 jul. 2020.