



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Instituto Estadual do Ambiente
Procuradoria

PARECER N° 125/2023/INEA/GERDAM
PROCESSO N° SEI-070002/006155/2023
INTERESSADO: SUBCLIM, PRESIDÊNCIA DO INEA
ASSUNTO: Parecer n° 09/2023 - GTA

ANÁLISE DE MINUTA DE TERMO DE
COMPROMISSO DE RESTAURAÇÃO
FLORESTAL N.º 024/2023 A SER CELEBRADO
ENTRE A SEAS, O INEA E A FUNDAÇÃO
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE
RODAGEM DO RIO DE JANEIRO - FUNDER-RJ.
ART. 17, § 1º, DA LEI FEDERAL N° 11.428/2006.
ART. 3º-B DA LEI ESTADUAL N° 6.572/2013,
ALTERADA PELA LEI N° 7.061/2015.
PROCEDIMENTO ESTABELECIDO NA
RESOLUÇÃO CONJUNTA SEAS/INEA N°
23/2020. AUSÊNCIA DE ÓBICES JURÍDICOS À
MINUTA APRESENTADA.

Sr. Procurador-Chefe do Inea,

I. RELATÓRIO

Trata-se de proposta de celebração de Termo de Compromisso de Restauração Florestal – TCRF entre a Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – Seas, o Instituto Estadual do Ambiente – Inea e a Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Rio de Janeiro - Funder – RJ, que materializa a obrigação de reposição florestal, por meio do mecanismo financeiro previsto na Lei Estadual n° 6.572/2013 – alterada pela Lei n° 7.061/2015 – e regulamentado pela Resolução Conjunta Seas/Inea n° 23/2020, bem como pela Resolução Seas n° 12/2019.

Entre os documentos mais relevantes que se encontram nos autos, destacam-se os que seguem:

- requerimento de Autorização Ambiental para supressão de árvores isoladas (48442343) com vistas à restauração e melhorias físicas e operacionais na rodovia RJ-158 no trecho localizado no município de São Fidélis – RJ;
- Análise Técnica n° 58/2023 (48527730), da Gerência de Licenciamento Agropecuário e Florestal – Gerlaf da Diretoria de Licenciamento Ambiental – Dirlam com o cálculo da medida compensatória, correspondendo à área total de 0,53 ha pela supressão de 470 (quatrocentos e setenta) árvores isoladas;
- Parecer n° 38/2023 - CASB (56250974) da Assessoria Jurídica da Seas concluindo pela viabilidade do ajuste; e

Por fim, a minuta foi encaminhada para análise conclusiva desta Procuradoria.

II. ANÁLISE JURÍDICA

A relevância ambiental dada à Mata Atlântica pela Constituição Federal de 1988 resta demonstrada em seu art. 225, § 4º, ^[1] ao trata-la como patrimônio nacional, cuja utilização far-se-á na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Em razão de sua relevância, foi editada a Lei Federal n.º 11.428/2006, que disciplina a utilização e a proteção da vegetação nativa da Mata Atlântica, especificamente dos remanescentes de vegetação primária e secundária em estágio inicial, médio e avançado de regeneração, conforme previsto no parágrafo único do seu art. 2º ^[2].

Assim é que, de acordo com o art. 17 do diploma legal supracitado, o corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do bioma de Mata Atlântica fica condicionado à compensação ambiental da seguinte forma:

Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no caput deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica. (g/n)

§ 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais. (...)

Extraí-se do dispositivo citado que o cumprimento da compensação ambiental na forma de reposição florestal – previsto no § 1º – é, em regra, *subsidiário*. Isso quer dizer que deve ser verificada a impossibilidade da execução da compensação ambiental pela destinação de área equivalente à vegetação a ser suprimida para que seja viabilizada a compensação de restauração florestal.

Por esse motivo, a Resolução Seas nº 12/2019, ao regulamentar a Câmara de Compensação Ambiental – CCA do Estado do Rio de Janeiro, dispõe que:

Art. 8º - **Verificada a impossibilidade de cumprimento do caput do art. 17 da Lei Federal 11.428/2006**, o empreendedor deverá apresentar ao INEA a modalidade a ser adotada para o cumprimento da compensação ambiental antes da emissão da licença ou autorização competente. (g/n)

No entanto, nada impede que o Inea, como entidade responsável pela execução da política estadual de recursos florestais, justifique a modificação, no caso concreto e sob o prisma técnico, da ordem de prioridade estabelecida pelo legislador federal por meio de argumentos que demonstrem a maior efetividade na preservação ambiental da medida subsidiária.

O parecer técnico acostado aos autos (48527730) não esclarece se a destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, na mesma bacia hidrográfica, com as mesmas características ecológicas, é possível de ser cumprida pelo ente público, o que é imposto como regra geral pelo art. 17 da LMA

Diante disso, ratifica-se o Parecer nº 31/2023 - CASB - Assjur/Seas (55158914) para afirmar que é recomendável exigir da fundação pública uma autodeclaração no sentido de que somente será exequível a compensação ambiental por reposição florestal, nos termos do § 1º.

A Assessoria Jurídica da Seas também recomendou que o setor técnico revisse os cálculos para a execução indireta, de modo a considerar os custos com o gravame da área a ser replantada. Sobre o segundo ponto, o cálculo do custo da reposição florestal é realizado com base no art. 6º da Resolução Seas nº 12/2019 a partir do produto do valor de referência para a fitofisionomia suprimida (em Ufir) pela área do terreno (em hectares ou fração). A referida resolução não parece exigir que o empreendedor destine um terreno para o replantio, transferindo esse ônus para o Poder Público. Veja-se:

Art. 6º - No caso de compensação de restauração florestal prevista no § 1º do art. 17 da Lei Federal nº 11.428/06, a conversão da obrigação de fazer em obrigação de depositar valor correspondente será feita conforme a seguinte tabela e serão corrigidas monetariamente pela variação da Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro (UFIR-RJ) no momento de seu pagamento:

Fitofisionomia Suprimida	Valor correspondente por hectares ou fração
Floresta	23.315,46 UFIR
Restinga	16.653,90 UFIR
Manguezal	13.323,12 UFIR

O mecanismo financeiro de restauração florestal, todavia, deveria espelhar todos os gastos para a execução da obrigação de fazer, qual seja, a obrigação de promover a recuperação, reparação ou prevenção do dano ambiental, com vistas a restabelecer a situação em que o ecossistema se encontrava. Por isso, opina-se que a área técnica respectiva reveja a Resolução Seas nº 12/2019, para que a compensação ambiental reflita inclusive os gastos para instituição de gravame da área.

No entanto, em obséquio à segurança jurídica e à proteção da confiança legítima do empreendedor, admitir-se-á a celebração do TCRF na forma determinada pela Resolução Seas nº 12/2019. O assunto merece maior amadurecimento interno. Mas esse processo de amadurecimento institucional não deve atrasar o empreendimento em apreço, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

No âmbito estadual, a Lei n.º 6.572/2013, que dispõe sobre a compensação devida pelo empreendedor responsável por atividade de significativo impacto ambiental, prevê em seu art. 3º a opção de cumprir a obrigação de fazer, imposta pelo art. 36 da Lei Federal n.º 9.985/2000^[3], que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Snuc, por meio de depósito do montante do recurso fixado pelo órgão ambiental licenciador, a saber:

Art. 3 O empreendedor poderá alternativamente à execução das medidas de apoio à implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, que trata do artigo 2º, **depositar o montante de recurso**, fixado pelo órgão estadual competente para o licenciamento, à disposição de mecanismos operacionais e financeiros implementados pela Secretaria de Estado do Ambiente para viabilizar e centralizar a execução conjunta de obrigações de diversos empreendedores, objetivando ganho de escala, de sinergia e de eficiência na proteção do meio ambiente.

§1º O depósito integral dos recursos a que se refere o *caput* deste artigo desonera o empreendedor das obrigações de que trata o artigo 1º desta lei e autoriza a quitação. (...)

A referida lei estadual sofreu alterações pela Lei Estadual nº 7.061/2015. Dentre as inovações promovidas, confira-se os arts. 3º-B e 3º-C:

Art. 3º-B - Aplica-se, no que couber, o disposto no art.3º desta Lei, à compensação ambiental de que trata o §1º do art. 17 da Lei Federal nº 11.428/06.

(...)

§ 2º - A critério da Secretaria de Estado do Ambiente, a reposição florestal de que trata o caput deste artigo, poderá ser executada na implementação do Programa de Recuperação Ambiental - PRA na propriedade rural privada devidamente inserida no Cadastro Ambiental Rural - CAR.

Art. 3º-C - O mecanismo financeiro de que trata o § 3º do art. 3º da Lei nº 6.572/2013 poderá receber recursos das seguintes fontes:

- a) compensação SNUC;**
- b) compensações de restauração florestal;**
- c) oriundas de Termo de Ajustamento de Conduta;**
- d) doações;**
- e) outras fontes na forma da regulamentação. (Grifou-se)**

Depreende-se da leitura dos dispositivos que ocorreu a ampliação das fontes de recursos alimentadoras do mecanismo operacional e financeiro da Lei Estadual nº 6.572/2013, antes restrita aos montantes decorrentes da compensação ambiental oriunda do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC – proveniente do licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental. Assim, passou a ser admitido o recebimento de recursos de compensações de restauração florestal, além de recursos provenientes de termos de ajustamento de conduta, doações e de outras fontes, na forma da regulamentação.

Com efeito, tanto a compensação do Snuc quanto as compensações previstas no § 1º do art. 17^[4] da Lei da Mata Atlântica são passíveis de monetização.

Nesse contexto, foi editada a Resolução Conjunta Seas/Inea nº 23/2020 para regulamentar os procedimentos de TCRF.

Depreende-se dos autos que foram seguidos os parâmetros estabelecidos em tal ato normativo para a elaboração da minuta apresentada. **Todavia, é necessário que a análise técnica com checklist (50084249) seja devidamente autenticada com vistas a sua validação eletrônica.**

Outro ponto a ser observado antes do firmamento é a necessidade de incluir um Diretor ou Procurador especialmente nomeado para representar o DER - RJ no TCRF. Isso se dá porque o Estatuto da Fundação DER-RJ, anexado aos autos do Processo nº SEI-070002/006237/2023 (50018631), deixa claro que “a Fundação só será obrigada com terceiros mediante assinatura do: a) Presidente e um Diretor; ou do b) Presidente e um Procurador especialmente nomeado” – previsão do art. 29 do Anexo I do Decreto Estadual nº 25.689/1999.

Quanto ao texto da minuta, o mesmo acata as recomendações já exaradas por esta Procuradoria em casos análogos, de modo que não há óbices jurídicos a sua celebração.

Ademais, verifica-se que o valor da obrigação deve ser atualizado para a UFIR no ano de 2023, tendo em vista que o documento será assinado no presente ano.

III. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, opina-se pela viabilidade de celebração do Termo de Compromisso de

Restauração Florestal proposto, desde que atendidas as recomendações acima.

É o parecer que submeto à apreciação superior, *s.m.j.*

Guilherme Teixeira Araujo
Assessor Jurídico / ID. 5073427-0
Gerdam / Procuradoria do Inea

V I S T O

APROVO o Parecer nº 09/2023 – GTA - Inea/Proc/Gerdam, da lavra da Gerente de Ambiental **Guilherme Teixeira Araujo**, que analisou o processo administrativo (SEI-070002/006155/2023), e opinou pela viabilidade da minuta do Termo de Compromisso de Restauração Florestal – TCRF a ser celebrado com a Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Rio de Janeiro - Funder – RJ.

À **Assessoria da Presidência - Asspresi do Inea**, com vistas à **Subclim/Seas**, para prosseguimento.

Leonardo David Quintanilha de Oliveira
Procurador do Estado
Procurador-Chefe do Inea

[1] “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...)”

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.”

[2] “Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se integrantes do Bioma Mata Atlântica as seguintes formações florestais nativas e ecossistemas associados, com as respectivas delimitações estabelecidas em mapa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, conforme regulamento: Floresta Ombrófila Densa; Floresta Ombrófila Mista, também denominada de Mata de Araucárias; Floresta Ombrófila Aberta; Floresta Estacional Semidecidual; e Floresta Estacional Decidual, **bem como os manguezais**, as vegetações de restingas, campos de altitude, brejos interioranos e encaves florestais do Nordeste. (Vide Decreto nº 6.660, de 2008)

Parágrafo único. Somente os remanescentes de vegetação nativa no estágio primário e nos estágios secundário inicial, médio e avançado de regeneração na área de abrangência definida no caput deste artigo terão seu uso e conservação regulados por esta Lei.” (grifou-se)

[3] Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos

custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento. ([Vide ADIN nº 3.378-6, de 2008](#))

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o *caput* deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

§ 4º A obrigação de que trata o *caput* deste artigo poderá, em virtude do interesse público, ser cumprida em unidades de conservação de posse e domínio públicos do grupo de Uso Sustentável, especialmente as localizadas na Amazônia Legal. ([Incluído pela Lei nº 13.668, de 2018](#))

[4] Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no *caput* deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

§ 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo David Quintanilha de Oliveira, Procurador**, em 25/07/2023, às 18:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Teixeira Araújo, Assessor**, em 26/07/2023, às 10:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **56413151** e o código CRC **299412D6**.