

Protocolo nº 15.596.112-0
Despacho nº 0078/2024 – PGE

- I. Aprovo o Parecer de fls. 118/127a, subscrito por Paulo Roberto Glaser Procurador-Chefe da Procuradoria Ambiental – PAM, Parecer este assim ementado:

“Revisão do Parecer 196/2010/PGE – aparente conflito entre os artigos 30 e 31 da Lei 11.428/2006 e inciso XIII do §1º do artigo 207 da Constituição Estadual – Inexistência - Proibição de supressão de vegetação nativa não contemplada pelo legislador estadual constituinte.”
(parecer na íntegra no seguinte link: <http://www.pge.pr.gov.br/Pagina/Pareceres-Juridicos>).

- II. Revogo o Parecer nº 196/2010/PGE, preservando os efeitos dos atos administrativos praticados com base nas orientações anteriores.
- II. Publique-se o presente Despacho.
- III. Após, remeta-se o protocolo à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ, para catalogação e divulgação.
- IV. Na sequência, restitua-se ao Instituto Água e Terra – IAT.

Curitiba, *data e assinatura digital*.

Luciano Borges dos Santos
Procurador-Geral do Estado

Documento: **007815.596.1120AprovoPARECER0.2024RevisaodoParecer1962010PGEPauloG.PAMIAT.docxDocumentosGoogle.pdf.**

Assinatura Avançada realizada por: **Luciano Borges dos Santos (XXX.907.759-XX)** em 24/01/2024 10:16 Local: PGE/GAB/PROC.

Inserido ao protocolo **15.596.112-0** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 23/01/2024 19:07.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

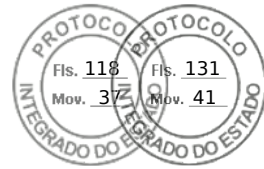
A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
f13f97388c460b8f9e275bbe8abf754a.



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



Protocolo nº 15.596.112-0

Interessado: Instituto Água e Terra

Ementa: Revisão do Parecer 196/2010/PGE – aparente conflito entre os artigos 30 e 31 da Lei 11.428/2006 e inciso XIII do §1º do artigo 207 da Constituição Estadual – Inexistência - Proibição de supressão de vegetação nativa não contemplada pelo legislador estadual constituinte.

PARECER nº 001/2024 - PGE

Trata-se de encaminhamento feito pelo Sr. Diretor-Presidente do Instituto Água e Terra à Procuradoria-Geral do Estado no qual solicita a revisão do entendimento fixado no parecer nº196/2010.

Para tanto, o Diretor de Licenciamento e Outorga, Eng. Ftal. Dr. José Volnei Bisognin,(mov. 24) destacou que:

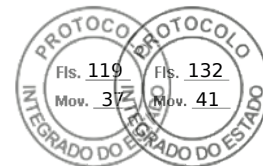
“Em princípio, no CÓDIGO FLORESTAL – Lei nº 4771/1965 – No Art. 19 alterado para lei nº7.803/89 e antes pela lei nº 7511/86, até 1986 o artigo 19 da lei 4771/65: ‘Não existia o manejo florestal, podia transformar a floresta heterogênea a um só tempo ou sucessivamente’. Somente a partir da Lei nº 7511/86 – entra o conceito de manejo sustentável e a Lei nº 7803, de 18 de julho de 1989- exerceu influência no texto do Art. 207: XIII - autorizar a exploração dos remanescentes de florestas nativas do Estado somente através de técnicas de manejo, excetuadas as áreas de preservação permanente; Logo, através do Decreto Federal nº 99.957/90 – Proibiu o corte e exploração da Mata Atlântica, através do Decreto Federal nº 750/93 – Revogou-se o Decreto nº 99.957/90 e regulamentou o corte e a supressão de vegetação primária e nos estágios avançados e médios de regeneração do Bioma da Mata Atlântica. (Exploração seletiva – separa o corte e a supressão da exploração). No ano subsequente a Resolução CONAMA nº 02/94 : Regulamentou o Art. 6 do Decreto federal nº 750/93 Definiu as tipologias vegetais com a finalidade de orientar os procedimentos de licenciamento de exploração vegetação nativa no Estado de acordo com o mapa do IBGE/98.A partir deste milênio entra vigor Lei



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



Federal nº 11.428 – 22 de dezembro de 2006: Dispõe sobre utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e o Decreto Federal nº 6.660 – 21 de novembro de 2008: Regulamenta dispositivos da Lei 11.428/2006. Em 2007, o CONAMA nº 88/07 – Convalida a resolução CONAMA nº 02/94 baseada no Art. 6 do Decreto Federal nº 750/93. Com a consolidação da Lei Federal nº 12.651 - 25 de maio de 2012: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. (Revoga o Código Florestal) Artigo 31: “Que contemple técnicas de condução exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme” no Art. 32: “São isentos de plano de manejo: I – A supressão de florestas e formações sucessoras para uso alternativo do solo” Aqui fica claro que a exploração (Plano de Manejo) é diferente de supressão, na primeira existe o corte de árvores de forma seletiva sem prejudicar a existência futura da floresta. Por isso, ele é averbado na matrícula para garantir a sua perpetuidade. No segundo, existe o corte total de vegetação para obras de utilidade pública e interesse social. Embasado no exposto acima do histórico da legislação Florestal **fica claro que a Constituição do Estado elaborada em 05 de outubro de 1989 foi fortemente influenciada pela Lei 7803 de 18 de julho de 1989, que se refere à exploração com corte seletivo de árvores através de manejo florestal. Foi demonstrado que todas as leis da Mata Atlântica permitem algum tipo de corte raso em casos específicos.**”

O Parecer nº196/2010 ao analisar o inciso XIII, do parágrafo primeiro do artigo 207 da Constituição Estadual entendeu pela inaplicabilidade dos artigos 30 e 31 da lei de Mata Atlântica no território paranaense, sob o fundamento que **“deve prevalecer a norma mais restritiva e que oferece maior proteção ao bem jurídico tutelado, no caso, o meio ambiente ecologicamente equilibrado”**.

Para tanto, conclui: *“nesse sentido e levando-se em conta que os constituintes estaduais definiram já em 1989 que, para garantir a efetividade do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, os remanescentes de florestas nativas do Estado do Paraná não podem sofrer corte raso, deve ser garantida a aplicação desse dispositivo da Constituição do Estado do Paraná (artigo 207, §1º, inciso XIII), que é uma norma especial editada para o atendimento às peculiaridades do seu território, cuja cobertura florestal original foi tão explorada a ponto de justificar essa proteção constitucional”*.

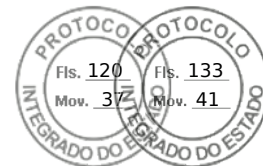
As consequências do atual entendimento vem sendo de que o Estado do Paraná passou, a partir da aplicação do parecer 196/2010, para uma



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



posição isolada e peculiar em relação ao demais entes federativos. Com a restrição absoluta imposta pela interpretação atual do dispositivo constitucional estadual, inaugurou-se uma avalanche de contendas envolvendo a supressão de vegetação nativa, especialmente em meio urbano.

De fato, o referido Parecer nº196/2010 destaca bem a competência concorrente dos Estados prevista no artigo 24 da Constituição Federal no que concerne à efetivação do artigo 225 da mesma Constituição que reza:

“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.”

Disso decorre que, sob o ponto de vista da competência para legislar, o dispositivo do inciso XIII, do parágrafo primeiro do artigo 207 da Constituição Estadual está bem colocado.

“Art. 207. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Estado, aos Municípios e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presente e futuras, garantindo-se a proteção dos ecossistemas e o uso racional dos recursos ambientais.

§ 1º. Cabe ao Poder Público, na forma da lei, para assegurar a efetividade deste direito:[...]

XIII - autorizar a exploração dos remanescentes de florestas nativas do Estado somente através de técnicas de manejo, excetuadas as áreas de preservação permanente;”

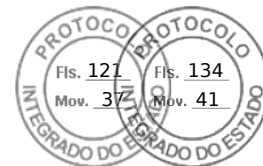
Argumenta, citando a doutrina de Celso Pacheco Fiorillo, que “a competência legislativa ambiental estará sempre privilegiando a maior e mais efetiva preservação do meio ambiente”.



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



Adere ao entendimento de que, em caso de conflito entre normas, deve-se adotar a norma mais restritiva e da aplicação do princípio *in dubio pro natura* para a solução de conflitos normativos entre entes federados.

Conclui que os constituintes estaduais definiram em 1989 que os remanescentes de florestas nativas do Estado do Paraná não podem sofrer corte raso.

Para a revisão, o Instituto Água e Terra - IAT sustenta que o artigo 207 da Constituição Estadual, “**elaborada em 05 de outubro de 1989 foi fortemente influenciada pela Lei 7803 de 18 de julho de 1989, que se refere à exploração com corte seletivo de árvores através de manejo florestal. Foi demonstrado que todas as leis da Mata Atlântica permitem algum tipo de corte raso em casos específicos**”.

Com razão a autarquia.

Resta claro que o legislador, ao se referir à autorização para a exploração dos remanescentes de florestas nativas do Estado mediante técnicas de manejo, direcionou o comando legislativo para permitir certo uso desses remanescentes, porém sem descuidar da garantia de perpetuação daquelas formações vegetais submetidas à intervenção humana.

Claramente, a vontade do legislador foi de que essas vegetações nativas pudessem ser exploradas economicamente, condicionando a hipótese ao emprego de técnicas de manejo (até hoje não regulamentado em nosso Estado).

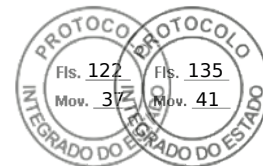
Portanto, salvo melhor entendimento, não houve por parte do legislador estadual constituinte de 1989 a disposição de proibir a supressão da



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



vegetação nativa, especialmente em qualquer caso e de maneira absoluta, definitiva, tal como decorre do atual entendimento.

E a prova disso está no próprio texto do inciso XIII. **O legislador simplesmente não contemplou a hipótese de supressão de vegetação nativa**, a qual foi posteriormente regulada pela Lei de Mata Atlântica.

Não há comando expresso na norma constitucional estadual que determine a proibição de supressão de vegetação nativa. Tal entendimento é decorrente de exercício técnico dedutivo, de interpretação do texto, que neste momento, diante das evidências colhidas, ousamos respeitosamente discordar.

Em pesquisa solicitada à Diretoria Legislativa da ALEP, verificados os anais, notas e demais documentos arquivados relativos ao dispositivo constitucional em questão, não se encontrou nenhuma referência ou registro de discussão acerca de eventual vedação ao corte raso ou supressão de vegetação nativa.

Importante consignar que não foi possível o acesso total aos atos constituintes, posto que parte dos documentos restou consumida pelo incêndio ocorrido em 1994, como é de conhecimento geral.

Mesmo assim, verifica-se nos documentos analisados, em especial na ATA da sessão do dia 28.07.1989, na qual se aprovou o artigo 207, que os termos “supressão” e “manejo” nem mesmo foram mencionados pelos Sr. Constituintes.

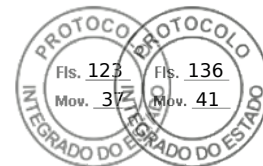
Pelos registros, é possível constatar que o tema meio ambiente foi apreciado de forma bastante superficial, sendo impossível deduzir que o legislador tivesse chegado ao grau de aprofundamento técnico para dispor sobre a supressão de



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



vegetação nativa e sua inclusão, **não expressa**, no conceito de manejo de vegetação disposto no inciso XIII, do §1º, do artigo nº207.

É preciso reconhecer que os legisladores, naquele momento temporal de 1989, quando da elaboração do texto constitucional estavam certamente influenciados pela recentíssima Lei nº7.803 de 18 de julho de 1989, que tratou da exploração com corte seletivo de árvores através de manejo florestal ao alterar o antigo Código Florestal (Lei nº 4.771/65).

Foi dada a seguinte redação ao artigo 19 do antigo Código florestal:

*"Art. 19 - A exploração de florestas e de formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá de aprovação prévia do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, **bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis** com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme.*

Parágrafo único. No caso de reposição florestal, deverão ser priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas." (destaquei)

Por isso, com o devido acatamento, entendo que o atual entendimento da Procuradoria do Estado posto no Parecer nº196/2010, sob o tema, criou vedação não prevista no texto constitucional e por isso deve ser revisto para adequá-lo à vontade do legislador estadual constituinte.

Nesse sentido, **inexiste o suposto conflito apontado entre os artigos 30 e 31 da lei de Mata Atlântica (Lei 11.428/2006) e o artigo 207, §1º, inciso XIII, da Constituição do Estado do Paraná.**

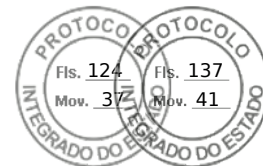
Importante destacar que o entendimento pela possibilidade de supressão excepcional de vegetação nativa vinha sendo aplicado, e mesmo



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



prevalecendo no âmbito administrativo, desde a promulgação da constituição estadual em 1989 até a publicação do atual Parecer nº196/2010.

Portanto, durante aproximadamente vinte anos, predominou o entendimento pela possibilidade de supressão de vegetação nativa. Fato comprovado pela Resolução Conjunta 07/2008/IAP/SEMA/IBAMA, na qual prevaleceu o entendimento pela possibilidade de supressão e depois pela aplicabilidade dos dispositivos da lei de Mata Atlântica sem qualquer conflito com a Constituição Estadual.

Confira-se:

“Artigo 10 – Em áreas urbanas consolidadas e loteamentos devidamente licenciados em perímetros urbanos aprovados até a edição da Lei 11.428 de 22.12.2006, o corte eventual de espécies nativas será autorizado pelo IAP ou órgão municipal competente, nos seguintes casos:

I – Para fins de edificações;

II - Árvores que ponham em risco a vida e ao patrimônio público ou privado.

Parágrafo Primeiro - Nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, assim consideradas em lei, o parcelamento do solo para fins de loteamento ou qualquer edificação em área de vegetação secundária, em estágio médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, devem obedecer ao disposto no Plano Diretor do Município e demais normas aplicáveis, e dependerão de prévia autorização do órgão estadual competente, ressalvado o disposto nos art. 11 da Lei 11.428/06.

Parágrafo Segundo - Nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência da Lei 11.428/06, a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração somente será admitida, para fins de loteamento ou edificação, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio médio de regeneração em no mínimo 30% (trinta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

Parágrafo Terceiro - Nos perímetros urbanos aprovados após a data de início de vigência da Lei 11.428/2006, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação.

Parágrafo Quarto - Nos perímetros urbanos delimitados após a data de início de vigência da Lei 11.428/06, a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração fica condicionada à manutenção de vegetação em estágio médio de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

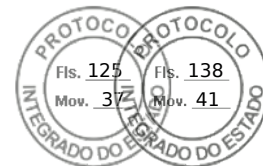
Parágrafo Quinto - Os novos empreendimentos que impliquem no corte ou na supressão de vegetação do Bioma Mata Atlântica deverão ser implantados preferencialmente em áreas já substancialmente alteradas ou degradadas.



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



Parágrafo Sexto - O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados pela Lei 11.428/06, 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 parágrafos primeiro e segundo deste artigo, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.

Parágrafo Sétimo – O interessado deverá se dirigir ao Escritório Regional do IAP e requerer o corte mediante apresentação dos documentos relacionados no Capítulo VII, artigo 11, itens I, II, III, VII, VIII e IX.”(Res. Conjunta 07/2008/IAP/SEMA/IBAMA)

Forçoso reconhecer que o entendimento disposto no parecer nº196/2010, inaugurou toda a sorte de litigiosidade, seja no âmbito judicial, seja no âmbito administrativo, posto que trouxe entendimento novo e diverso daquele que vinha prevalecendo até a sua aprovação.

No mais, em relação aos fundamentos do atual entendimento, considero que não é caso de aplicação dos princípios *in dubio pro natura*, nem da aplicação da norma mais restritiva.

O primeiro não se aplica porque não há dúvida a ser esclarecida, o legislador estadual constituinte simplesmente não contemplou a hipótese de proibição de supressão da vegetação nativa. O segundo, pela mesma razão, não se aplica a norma mais restritiva já que a suposta vedação à supressão não está contemplada no texto constitucional. **Ou seja, a norma, o comando nunca existiu.**

Sabe-se que não cabe ao intérprete da lei dar sentido diverso, nem ampliar ou diminuir o alcance do dispositivo legal, em respeito à vontade do legislador. **O legislador, quando quer dizer alguma coisa, o faz expressamente.**

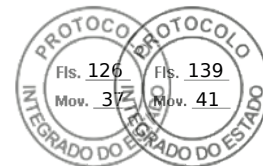
Nem se diga que modificação do atual entendimento deixaria livre e irrestrita a supressão, nada disso. A legislação infraconstitucional, em especial a Lei da



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



Mata Atlântica e o novo Código Florestal, estabelecem com clareza e rigor as hipóteses excepcionais em que a supressão da vegetação nativa pode ser autorizada.

Mesmo em caráter condicionado e excepcional, há casos em que a supressão de vegetação nativa da mata atlântica é necessária e autorizada. Portanto não há vedação absoluta, confira-se:

“Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, sendo que a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e interesse social, em todos os casos devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto, ressalvado o disposto no inciso I do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei”

Art. 30. É vedada a supressão de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica, para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas consideradas como tal em lei específica, aplicando-se à supressão da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração as seguintes restrições:

I - nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração dependerá de prévia autorização do órgão estadual competente e somente será admitida, para fins de loteamento ou edificação, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio avançado de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei e atendido o disposto no Plano Diretor do Município e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis;

II - nos perímetros urbanos aprovados após a data de início de vigência desta Lei, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação.

Art. 31. Nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, assim consideradas em lei, o parcelamento do solo para fins de loteamento ou qualquer edificação em área de vegetação secundária, em estágio médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, devem obedecer ao disposto no Plano Diretor do Município e demais normas aplicáveis, e dependerão de prévia autorização do órgão estadual competente, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei.

§ 1º Nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração somente será admitida, para fins de loteamento ou edificação, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio médio de regeneração em no mínimo 30% (trinta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

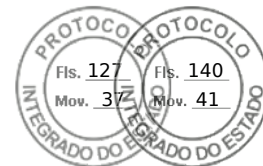
§ 2º Nos perímetros urbanos delimitados após a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração fica



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA AMBIENTAL - PAM



condicionada à manutenção de vegetação em estágio médio de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação.”. (Lei 11.428/2006 – Lei de Mata Atlântica)

“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.

§ 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

§ 2º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 4º poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda.”(Lei 12.651/2012 – Código Florestal)

Nesse sentido, entendo que os elevados princípios que protegem constitucionalmente o meio ambiente devem estar harmonizados com outros princípios igualmente importantes do texto constitucional, como é o caso dos interesses sociais e de utilidade pública. Desse modo, nenhum princípio constitucional deve ser aplicado de modo que anule ou suprima outro de mesma hierarquia.

Por fim, concluo encaminhando pela necessária revogação do Parecer Jurídico nº 196/2010, a fim de harmonizar o atual entendimento da Procuradoria Geral do Estado com a manifestação de vontade expressa pelo Legislador Constituinte no inciso XIII, do parágrafo primeiro, do artigo nº207 da Constituição Estadual, nos termos da fundamentação acima.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Curitiba, 28 de novembro de 2024.

PAULO ROBERTO GLASER.

PROCURADOR DO ESTADO DO PARANÁ

Documento: **Parecerderevisaodoparecer1962010em281124.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Paulo Roberto Glaser (XXX.813.289-XX)** em 28/11/2023 21:11 Local: PGE/PAM.

Inserido ao protocolo **15.596.112-0** por: **Paulo Roberto Glaser** em: 28/11/2023 21:10.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
b35db91abca5e7892309acb8927b8f16.