

O CÓDIGO AMBIENTAL DE SANTA CATARINA: UMA ANÁLISE CRÍTICA

Maria Helena Abdanur Mendes dos Santos¹

RESUMO

O Estado de Santa Catarina – sob protestos dos ambientalistas, resistência do Ministério Público Federal e do Ministério do Meio Ambiente – aprovou em abril deste ano o seu Código Ambiental, o qual define os princípios de uma política de meio ambiente para aquele Estado. Santa Catarina parte do entendimento de que os Estados da Federação tem o permissivo constitucional para realizarem suas próprias políticas ambientais. Para os defensores desta lei catarinense, o Código Florestal Brasileiro (Lei 4.771/65) inviabiliza a agricultura, a pecuária e o agronegócio no país. Os Estados Federados, ao legislar em matéria concorrente com a União, devem respeitar a formalidade constitucional, não se olvidando a necessidade de respeitar os princípios constitucionais vigentes. No que diz respeito especificamente à proteção da floresta, a União editou lei de caráter nacional que estabelece as normas gerais, as quais não podem ser feridas por legislações estaduais, sob o risco de descaracterizar o tipo de proteção que se pretende dar ao meio ambiente de todo o território nacional, podendo vir, inclusive, a dar uma interpretação menos protetiva do meio ambiente, diversa da pretendida pela norma geral. Da forma como foi aprovado o diploma legal em tela, é um instrumento de garantias e manutenção de privilégios para os proprietários das grandes extensões de terra daquela unidade da federação, em detrimento da preservação do meio ambiente para esta e para as futuras gerações, conforme preconiza o artigo 225 da Constituição de 1988.

Palavras-chaves: Princípio Federativo, Código Ambiental, Santa Catarina

ABSTRACT

The Santa Catarina State – under environmentalists's protests, stamina of the Federal Public Ministry and Ministry of the Environment – approved its Environmental Code in April of this year, which defines the principles of an environmental politic for that State. Santa Catarina understands that the States of the Federation have the constitutional permission to realize their own environmental politics. For the upholders of this Catarinense law, the Brazilian Forestry Code (Law 4.771/65) unviabiles the agriculture, animal husbandry and the agrobusiness in the country. The Federated States, when legislating in concurrent matter with the Union, have to respect the constitutional formality, not disregarding the necessity of respecting the current constitutional principles. Considering specifically the forest protection, the Union has edited at national character (worldwide) which establishes as the general rules, whose cannot be affected by the legislation from States, under the risk of discharacterizing the kind of protection that is intended to be given to the environment of the whole national territory, being able, inclusive, to give a least protective interpretation for the environment itself, different of the intended one by the general rule. The way the legal diploma has been approved, it is an instrument of guarantees and maintainance of previleges (privileges) for the big extentions of land proprietors in the federation unit, in detriment of the environment preservation for the current and future generations, according advocates the article 225 of the 1988 Constitution.

Key-words: Federative Principle, Environmental Code, Santa Catarina

¹ Advogada, Especialista em Processo Civil, Mestranda em Meio Ambiente Urbano e Industrial/UFPR-Stuttgart, Assessora Jurídica da Secretaria de Estado de Obras Públicas do Paraná, Professora do Curso de Direito das Faculdades OPET.

I. INTRODUÇÃO

O Estado de Santa Catarina – sob protestos dos ambientalistas, resistência do Ministério Público Federal e do Ministério do Meio Ambiente – aprovou em abril deste ano o seu Código Ambiental, o qual define os princípios de uma política de meio ambiente para aquele Estado.

Santa Catarina parte do entendimento de que os Estados da Federação tem o permissivo constitucional para realizarem suas próprias políticas ambientais. Para os defensores desta lei catarinense, o Código Florestal Brasileiro (Lei 4.771/65) inviabiliza a agricultura, a pecuária e o agronegócio no país.

O principal argumento do setor produtivo é de que existem muitos contrastes entre os Estados brasileiros e que Santa Catarina, com suas peculiaridades marcantes, diante da forma como se apresenta o Código Florestal Brasileiro, fica impossibilitada de atender a legislação ambiental.

O Código Florestal Brasileiro, elaborado em 1965, impõe limites de proteção para áreas de preservação permanente (APP's), tais como mananciais, matas ciliares, entornos de lagos e topos de morros, entre outros, reclamando da Legislação Federal que não leva em conta as características geográficas e históricas de Santa Catarina, onde, devido ao relevo acidentado, a ocupação rural se deu próxima a áreas consideradas de preservação permanente, como rios e morros.²

Por outro lado, a sociedade se mostra resistente ao novo “Código Estadual”. A resposta a isto foi o ajuizamento pela Procuradoria Geral da República de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, inspirada em representações feitas pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal em Santa Catarina, impugnando diversas disposições daquele diploma legal aprovado pela Assembléia Legislativa Catarinense. O Relator da ADIN é o Ministro Celso de Melo.

A Procuradoria Geral da República argumenta que a lei de Santa Catarina está em desacordo com princípios gerais e obrigatórios estabelecidos não apenas pela Constituição da República de 1988, mas também pelo Código Florestal Brasileiro, pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e pela Lei de Proteção à Mata Atlântica.

² <http://www.cooperja.com.br/noticias.php?id=261>. Acessado em 24 de julho de 2009.

A primeira discussão que surge é a existência competência do Estado de Santa Catarina para legislar sobre esta matéria ambiental da forma que o fez. Para o Governo daquele Estado a lei só tratou de aspectos de interesses peculiares da unidade federativa. Este artigo tem por intento arrazoar esta questão.

II. O PRINCÍPIO FEDERATIVO E AS NORMAS GERAIS

A Constituição da República de 1988, em seu artigo 18, *caput*, aduz que "a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição". Esta forma, federativa, como bem se sabe, é cláusula pétrea na Constituição, não podendo ser objeto de proposta de emenda que tenda a aboli-la.

Em uma Federação, os Estados unem-se para compô-la, sendo que cada um deles conserva a sua autonomia administrativa e legislativa. Neste sentido elucida Paulo Affonso Leme Machado:

"O Estado federal caracteriza-se tanto pela unidade como pela diversidade. É um sistema em que, conforme a Constituição que esteja em vigor, haverá matérias nas quais a uniformidade suplantar a diversidade, e outras matérias em que a diversidade ou a diferença existirão"³

Ao criar os três entes federados – União, Estados e Distrito Federal e Municípios – a Constituição da República de 1998 instituiu um sistema de repartição de competências em matéria legislativa, consagrando o princípio federativo supracitado (artigo 18, *caput*, da Constituição).

Conforme se denota do artigo 24, § 2º, da Constituição da República, podem ter iniciativa para a mesma matéria legislativa a União, os Estados-membros e os Municípios, de tal forma que à União, está reservado o poder de legislar sobre normas gerais e, aos Estados e Municípios, o de legislar complementando as referidas normas gerais ou, na ausência destas, ou ainda em suas lacunas não intencionais, o exercício de suplementação legislativa.

³MACHADO, Paulo Affonso Leme. Federalismo, Amianto e Meio Ambiente: julgado sobre competência. LEITE, José Rubens Morato. CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 224

Veja-se o que dita a Constituição da República:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; (...)

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário".

Conforme Alexandre Moraes, o princípio geral da predominância do interesse que está relacionado com a competência da União em atuar no que tange à matérias e questões gerais informa o referido sistema, o qual permite que os Estados atuem de forma supletiva ou complementar, tendo competência para legislar sobre determinadas matérias visando a preencher a legislação federal, a fim de atender às suas próprias peculiaridades locais e carências de sua população, e para isso, a Constituição da República enumerou as competências de cada entidade federada, estabelecendo poderes privativos e concorrentes, estes últimos repartidos verticalmente.

Verifique-se que, quando repartidas as competências, no artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar, concorrentemente, sobre matéria de proteção ao meio ambiente e controle da poluição.

De acordo com o princípio da predominância do interesse, a Constituição expressamente dispõe nos parágrafos do art. 24 que a União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados a competência suplementar. É fundamental que os Estados complementem a legislação ambiental, porém, é preciso demarcar o limite da atuação dos entes estatais, isto é, verificar o que se trata de norma geral e o que é norma complementar.

Para José Afonso da Silva “Não existe autonomia federativa sem capacidade normativa sobre determinada área de competência. Os Estados federados dispõem dessa

capacidade, agora mais do que antes, mas sempre nos limites que a Constituição Federal lhes traçou”⁴

O exercício da competência concorrente pelos Estados não autoriza a sub-rogação de regra estabelecida em norma geral. Significa dizer que os Estados, no exercício da competência concorrente não podem substituir, restringir ou ampliar os limites de competência definidos pela lei geral, seja ela, no caso, o Código Florestal, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, a Lei de Proteção da Mata Atlântica, a Lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, ou outra lei geral qualquer.

A Ministra Ellen Gracie busca dar os contornos e os limites das normas gerais e das normas complementares:

"O espaço de possibilidade de regramento pela legislação estadual, em casos de competência concorrente, abre-se: (1) toda vez que não haja legislação federal, quando então, mesmo sobre princípios gerais, poderá a legislação estadual dispor; (2) quando existente legislação federal que fixa os princípios gerais, caiba complementação ou suplementação para o preenchimento de lacunas, para aquilo que não corresponda à generalidade, ou ainda a definição de peculiaridades regionais".⁵

Alexandre Moraes resume de forma didática o campo de atuação legislativa dos diversos entes:

"Assim, pelo princípio da predominância do interesse, à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional, e aos municípios concernem os assuntos de interesse local. Em relação ao Distrito Federal, por expressa disposição constitucional (CF, art. 32, § 1.º), acumulam-se, em regra, as competências estaduais e municipais, com a exceção prevista no art. 22, XVII, da Constituição"⁶.

Ao estabelecer competência à União para ditar as normas gerais, o objetivo claro do constituinte foi o de buscar a compatibilização do interesse federal com o específico das unidades federativas, proporcionando homogeneização da matéria em todo o

⁴ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 479.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIN-MC n. 2.396-9/MS, Rel. Min. Ellen Gracie, publicada a decisão no DJU em 01/08/2003, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acessado em: 27 de julho de 2009.

⁶ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, 13. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2003 p. 287.

país, não se deixando de oportunizar aos entes estatais que atendam os interesses particulares de cada um deles.

O pensamento acima não destoaria do que já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Ementa: (...) 5. Repartição das Competências legislativas. CF arts. 22 e 24. Competência concorrente dos Estados-membros. Produção e consumo (CF, art. 24, V); proteção de meio ambiente (CF, art. 24, VI); e proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII). No sistema da CF/88, como no das anteriores, a competência legislativa geral pertence à União Federal. A residual ou implícita cabe aos Estados que "podem legislar sobre as matérias que não estão reservadas à União e que não digam respeito à administração própria dos Municípios, no que concerne ao seu peculiar interesse" (Representação nº 1.153-4/RS, voto do Min. Moreira Alves). O espaço de possibilidade de regramento pela legislação estadual, em casos de competência concorrente abre-se: (1) toda vez que não haja legislação federal, quando então, mesmo sobre princípios gerais, poderá a legislação estadual dispor; e (2) quando, existente legislação federal que fixe os princípios gerais, caiba complementação ou suplementação para o preenchimento de lacunas, para aquilo que não corresponda à generalidade; ou ainda, para a definição de peculiaridades regionais. Precedentes. (ADI MC n. 2.396/MS, Rel. Min. Ellen Gracie, in DJU de 14-12-2001)⁷

Para coordenar a realização do Poder Político do Estado, a Constituição Federal de 1988, ao distribuir as competências, tratou de formatar quatro ordens jurídicas, a nacional, a federal, a estadual e a municipal, sendo a nacional a responsável por ditar através de normas gerais as matérias de interesse nacional, as quais fundamentam o Estado brasileiro e buscam atingir os objetivos nacionais ditados pela Carta Magna.

O que se discute é se o Estado de Santa Catarina, ao editar seu Código Ambiental, violou a repartição de competência legislativa, caracterizada que está, esta matéria, como uma autêntica norma geral.

III. COORDENAÇÃO ENTRE AS NORMAS GERAIS E AS LEIS ESTADUAIS SUPLEMENTARES

A Constituição da República é a lei fundamental, uma vez que determina os princípios básicos de nosso ordenamento jurídico, sendo hierarquicamente superior às normas infraconstitucionais, portanto, qualquer outro provimento normativo que com ela conflite não será válido, será inconstitucional, será nulo e de nenhum efeito. Essa harmonia

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI MC n. 2.396/MS, Rel. Min. Ellen Gracie, in DJU de 14-12-2001.

entre a Constituição e as leis infraconstitucionais é que trazem a idéia de sistema constitucional.

É a Constituição como sistema que dá a correta interpretação do como se dar a coordenação entre as normas Gerais e as Lei estaduais complementares.

Bonavides é claro ao exprimir tal pensamento sobre a necessidade da correta noção de sistema e a força emanadora das normas promovida pela Constituição:

“A interpretação de todas as normas constitucionais vem portanto regida basicamente pelo critério valorativo extraído da natureza mesma do sistema. ... De modo que nenhuma liberdade ou direito, nenhuma norma de organização ou construção do Estado, será idônea, fora dos cânones da interpretação sistemática, única apta a iluminar a regra constitucional em todas as suas possíveis dimensões de sentido para exprimir-lhe corretamente o alcance e grau de eficácia”.⁸

Com base nesta noção de sistema é que deve ser examinado se há invasão de competência por determinada lei complementar.

A Constituição da República apresenta em seu artigo 24, § 1º que “*no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais*”, e no § 2º do mesmo artigo esclarece que “*a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados*”.

Portanto, os Estados Federados, ao legislar em matéria concorrente com a União, devem respeitar a formalidade constitucional, não se olvidando a necessidade de respeitar os princípios constitucionais trazidos de forma explícita no artigo 225 da Constituição da República, onde se estabelece que “*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*”.

A União deve, portanto, estabelecer as normas gerais de proteção ao meio ambiente, de forma a cumprir o estabelecido no supracitado artigo da Constituição da República.

⁸ BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 24 ed. Atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros. 2009. p.130.

No que diz respeito especificamente à proteção da floresta, a União editou lei de caráter nacional que estabelece as normas gerais, as quais não podem ser feridas por legislações estaduais, sob o risco de descaracterizar o tipo de proteção que se pretende dar ao meio ambiente de todo o território nacional, podendo vir, inclusive, a dar uma interpretação menos protetiva do meio ambiente, diversa da pretendida pela norma geral.

Portanto, uma vez não havendo uma coordenação entre a lei que estabelece as normas gerais em relação às leis estaduais, se está diante de uma flagrante inconstitucionalidade.

IV. DA ANÁLISE DO CÓDIGO FLORESTAL DE SANTA CATARINA

A Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pela Procuradoria Geral da República ataca os desacertos do Código Ambiental de Santa Catarina.

No artigo 28, o referido Código traz em seu bojo conceitos que subvertem o sentido dado pela lei geral. A Procuradoria ressalta que *“pela eleição de critérios sem técnica científica, o diploma estadual anula o âmbito de proteção de áreas úmidas, ou banhados, de campos de dunas, de cursos d’água, de florestas e promontórios”*.

Note-se que, quando o Código Ambiental Catarinense explicita conceitos, atinge não somente o Código Florestal, mas também a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, e traz em seu artigo 3º, conceitos nacionalmente homogeneizadores.

Verifique-se que o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro é uma norma geral que visa a gestão ambiental da Zona Costeira do País, lançando as bases para a formulação de políticas, planos e programas estaduais e municipais.

Assim, traça objetivos que devem ser seguidos por todos os entes federativos que tenham, em seu território, zona costeira.

Os objetivos a serem atingidos pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, são de caráter nacional, e segundo o Ministério do Meio Ambiente, visam a promoção do ordenamento do uso dos recursos naturais e da ocupação dos espaços costeiros, subsidiando e otimizando a aplicação dos instrumentos de controle e de gestão pró-ativa da Zona Costeira; o estabelecimento do processo de gestão, de forma integrada, descentralizada e participativa, das atividades sócio-econômicas na Zona Costeira, de modo a contribuir para

elevar a qualidade de vida de sua população, e a proteção de seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural; o desenvolvimento sistemático do diagnóstico da qualidade ambiental da Zona Costeira, identificando suas potencialidades, vulnerabilidades e tendências predominantes, como elemento essencial para o processo de gestão; a incorporação da dimensão ambiental nas políticas setoriais voltadas à gestão integrada dos ambientes costeiros e marinhos, compatibilizando-as com o PNGC; o efetivo controle sobre os agentes causadores de poluição ou degradação ambiental sob todas as suas formas, que ameacem a qualidade de vida na Zona Costeira; e a produção e difusão do conhecimento necessário ao desenvolvimento e aprimoramento das ações de Gerenciamento Costeiro⁹.

A Mata Atlântica é um importante bioma a ser preservado no território nacional, assim, recebeu proteção especial, tendo norma geral que faça sua proteção. Trata-se da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.

Como o Estado de Santa Catarina é coberto pelo ecossistema das regiões de Mata Atlântica, e grande parte de seu território é Zona Costeira, seu Código Ambiental adentrou em conceitos já externados pela lei nacional, indo em sentido contrário às duas citadas leis, deixando de proteger áreas úmidas, ou banhados, campos de altitude, ecossistema próprio das regiões de Mata Atlântica, de campos de dunas, de dunas, de cursos d'água, de florestas e de promontórios¹⁰, alterando, ainda, o conceito de proteção de nascente e dos topos de morros. Por essas razões a Procuradoria Geral da República atacou os incisos XV, XVI, XVII, XVIII, XX, XXII, XXX, XL, XLVIII, LX e LXVI do artigo 28 da Lei que institui o Código Estadual de Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina.

Não há dúvidas que os conceitos dados pelos referidos incisos do artigo 28 da lei catarinense devem ser tratados em leis gerais, e em sua maioria o foram, seja no Código Florestal, no Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro ou na Lei que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica.

É evidente que os conceitos enumerados devem ser os mesmos para todo o território nacional, não se pode aceitar, por exemplo, que o conceito de banhado seja diferente de um Estado para outro, o que o tornaria incoerente com o artigo 24, §§ 1º e 2º da Constituição da República.

Outros conceitos, da mesma forma, devem ter caráter nacional, como o de campos de altitude, de campo de dunas, de canal de adução, de co-processamento de resíduos, de corpo d'água ou corpo hídrico, de corpo receptor, de curso d'água, de floresta,

⁹ <http://www.mar.mil.br/secirm/pngc/gerecost.htm>. Acessado em 27 de julho de 2009.

¹⁰ Do latim: *promontorium* – cabo formado de rochas elevadas ou alcantis. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário da Língua Portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1986.

de nascente, de promontório ou pontão, de vala, canal ou galeria de drenagem, e finalmente, de topo de morro. Todos esses conceitos devem ser homogêneos, uma vez que são oriundos de critérios técnico-científicos.

No mesmo artigo a lei catarinense excepcionou as atividades rurais de produção de gêneros alimentícios vegetais e animais no sentido de considerá-las como de interesse social, isto é, deixou elástico o conceito de preservação permanente proporcionando uma menor proteção das áreas de preservação.

Verifique-se que a Resolução 369/2006/CONAMA, já traz o conceito de interesse social, conceito este a ser manejado em todo o território nacional, *in verbis*:

II - interesse social:

- a) as atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, de acordo com o estabelecido pelo órgão ambiental competente;
- b) o manejo agroflorestal, ambientalmente sustentável, praticado na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterize a cobertura vegetal nativa, ou impeça sua recuperação, e não prejudique a função ecológica da área;
- c) a regularização fundiária sustentável de área urbana;
- d) as atividades de pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente;

É certo que a alteração de tais conceitos afronta a idéia nacional do que vem a ser proteção permanente, e mais, relativiza o conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado trazido no artigo 225 da Constituição da República.

Em seu artigo 114, a lei catarinense contraria frontalmente o conceito de áreas de preservação permanente, dando novos contornos à proteção das florestas situadas ao longo dos rios ou qualquer curso d'água, das nascentes, no topo de morros e de montanha, nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, em altitudes superiores a 1.800 (mil e oitocentos metros) qualquer que seja a vegetação.

A Resolução nº 303 do CONAMA, desde 2006 já traz os parâmetros técnico-científicos em relação aos quais a lei catarinense buscou inovar, *in verbis*:

Art 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

- I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;

II - quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental.
III - quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural.

§ 1º Os limites da Área de Preservação Permanente, previstos no inciso I, poderão ser ampliados ou reduzidos, observando-se o patamar mínimo de trinta metros, conforme estabelecido no licenciamento ambiental e no plano de recursos hídricos da bacia onde o reservatório se insere, se houver.

§ 2º Os limites da Área de Preservação Permanente, previstos no inciso II, somente poderão ser ampliados, conforme estabelecido no licenciamento ambiental, e, quando houver, de acordo com o plano de recursos hídricos da bacia onde o reservatório se insere.

§ 3º A redução do limite da Área de Preservação Permanente, prevista no § 1º deste artigo não se aplica às áreas de ocorrência original da floresta ombrófila densa - porção amazônica, inclusive os cerradões e aos reservatórios artificiais utilizados para fins de abastecimento público.

§ 4º A ampliação ou redução do limite das Áreas de Preservação Permanente, a que se refere o § 1º, deverá ser estabelecida considerando, no mínimo, os seguintes critérios:

I - características ambientais da bacia hidrográfica;

II - geologia, geomorfologia, hidrogeologia e fisiografia da bacia hidrográfica;

III - tipologia vegetal;

IV - representatividade ecológica da área no bioma presente dentro da bacia hidrográfica em que está inserido, notadamente a existência de espécie ameaçada de extinção e a importância da área como corredor de biodiversidade;

V - finalidade do uso da água;

VI - uso e ocupação do solo no entorno;

VII - o impacto ambiental causado pela implantação do reservatório e no entorno da Área de Preservação Permanente até a faixa de cem metros.

§ 5º Na hipótese de redução, a ocupação urbana, mesmo com parcelamento do solo através de loteamento ou subdivisão em partes ideais, dentre outros mecanismos, não poderá exceder a dez por cento dessa área, ressalvadas as benfeitorias existentes na área urbana consolidada, à época da solicitação da licença prévia ambiental.

§ 6º Não se aplicam as disposições deste artigo às acumulações artificiais de água, inferiores a cinco hectares de superfície, desde que não resultantes do barramento ou represamento de cursos d'água e não localizadas em Área de Preservação Permanente, à exceção daquelas destinadas ao abastecimento público.

Contrariar tais restrições é alargar o conceito de área de preservação permanente, o que implica, necessariamente, afrontar as citadas resoluções do CONAMA e o Código Florestal brasileiro, o que, por sua vez, ofende o artigo 24 da Constituição da República.

Observe-se que os artigos 115 e 116, da lei em comento, ofendem a Carta Magna ao dar proteção menos restritiva às áreas de preservação permanente situadas no Estado de Santa Catarina.

Quanto às benfeitorias já existentes e em desacordo com a legislação vigente, a lei estadual de Santa Catarina dá a possibilidade de que, uma vez já consolidados, se mantenham nos locais onde foram concebidos, desde que adotem tecnologias não poluidoras. Esta possibilidade está prevista no artigo 118, X, da lei estadual.

É evidente que a intenção do legislador estadual foi o de perpetuar as irregularidades existentes às margens dos rios e cursos d'água. Imagine-se que todas as marinas irregulares constantes na costa do Estado de Santa Catarina receberão, se não for declarado inconstitucional este inciso, a permissão de se perpetuar em área de preservação permanente, situação esta não prevista na Lei Geral.

As Áreas de Preservação Permanente são áreas de grande importância ecológica, têm como função preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna, da flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas. Assim, a sua utilização insustentável é prejudicial ao meio ambiente, e como tal, não pode haver a permissividade prevista na lei estadual catarinense.

Outra situação abordada na Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pela Procuradoria Geral da República em face da Lei Estadual de Meio Ambiente de Santa Catarina diz respeito à área de reserva legal, em relação à qual, o artigo 121 da lei catarinense, possibilita que a área de preservação permanente seja incluída no conceito de reserva legal quando esta área estiver averbada em outro imóvel.

Mais uma vez a lei estadual extrapolou os limites impostos pela regra geral ditada pelo Código Florestal brasileiro (Lei nº 4.771/65), em seu artigo 16, §6º, *in verbis*:

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

(...) *omissis*

§ 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a:

- I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;
- II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e
- III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º.

Portanto, tal assunto foi discutido exaustivamente na norma geral, não podendo, ser tratado de forma particularizada para o Estado de Santa Catarina em sua lei

estadual, a menos que o fizesse com o intento de tornar mais protegido o meio ambiente, o que nitidamente não se percebe!

Ainda, veja-se que em decorrência de desmatamentos ou exploração excessiva, as áreas florestais, hoje existentes no Bioma Mata Atlântica, se apresentam em diferentes estágios sucessionais de regeneração ou recuperação, o que levou ao estabelecimento de regras de caráter nacional para a proteção do referido bioma. Estas regras são trazidas pela Lei nº 11.428/2006, a qual determina em seu artigo 4º que “*a definição de vegetação primária e de vegetação secundária nos estágios avançado, médio e inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica, nas hipóteses de vegetação nativa localizada, será de iniciativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente*”. Portanto, não poderia o Estado de Santa Catarina avançar nesta competência legislativa.

É fácil visualizar que a caracterização do estágio sucessional das florestas deve ser dada da mesma forma em todo o território nacional, e qualquer tentativa de se dispor de modo diferenciado estará invadindo a competência da União, uma vez que se tratam de normas gerais de proteção ambiental.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade também atacou de forma acertada o artigo 140 da lei catarinense a qual trata da criação de unidades de conservação. Assim trata a lei estadual:

Art. 140. As unidades de conservação somente poderão ser criadas por intermédio de lei e sua efetiva implantação somente ocorrerá se estiverem previamente inseridos no orçamento do Estado recursos especificamente destinados às desapropriações e indenização decorrentes de sua implementação.

§ 1º Na lei de criação de unidades de conservação deverão constar, sob pena de perda de eficácia desta:

- I - os objetivos básicos e os elementos identificadores do interesse público da medida;
- II - o memorial descritivo do perímetro abrangido pela unidade de conservação, indicando as coordenadas geográficas;
- III - o órgão, a entidade ou a pessoa jurídica responsável por sua administração;
- IV - o prazo de aprovação do Plano de Manejo ou instrumento equivalente junto ao CONSEMA; e
- V - a indicação da existência dos recursos financeiros necessários às indenizações, inclusive no que concerne à zona de amortecimento, quando for o caso.

§ 2º Podem ser criadas com verbas da compensação ambiental estadual unidades de conservação de proteção integral municipal, cujo repasse dos recursos ao Município ocorre mediante convênio.

Como é sabido, a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, já institui o Sistema Nacional

de Unidades de Conservação da Natureza, portanto, não pode a lei estadual, de caráter suplementar, vir a substituir a lei nacional que trata do mesmo assunto. Mais uma vez, a lei do Estado se mostra inconstitucional.

A Justiça de Santa Catarina já vem se posicionando no sentido da inconstitucionalidade dos comentados artigos da lei. A exemplo disso, o juiz Wesley Schneider Collyer, da Justiça Federal em São Miguel do Oeste, negou o pedido de liminar de três possuidores de terras situadas no Assentamento Jacutinga, naquele município, para que fossem suspensas as multas aplicadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama), em fevereiro deste ano, em função da utilização de área dentro da faixa de 30 metros da margem do Rio das Antas. Eles alegaram, entre outros argumentos, que deve ser considerada a faixa de cinco metros, prevista no Código Ambiental de Santa Catarina. O juiz considerou, também entre outras razões, que o Ibama deve respeitar a lei vigente à época do fato e que o código não é aplicável ao caso.

“Mais do que isso, é patente a inconstitucionalidade do inciso I do artigo 114 do Código Ambiental de Santa Catarina (que estabeleceu a faixa de cinco metros), uma vez que a Lei Federal nº 4.771/65 (Código Florestal), em seu artigo 2º, dispõe ser de 30 metros a largura mínima para fins de aferição da área de preservação permanente”. (Processo nº 2009.72.10.000585-6 Decisão proferida em 23.04.2009).¹¹

Provavelmente, no âmbito de controle difuso serão tidos como inconstitucionais os citados artigos da lei catarinense, até o julgamento final, pelo Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pela Procuradoria Geral da República, ora discutida, medida de essencial relevância, considerando-se não só a necessária técnica legislativa e o respeito aos princípios constitucionais e infraconstitucionais específicos sobre o tema, senão também como forma de provar que o Estado de Santa Catarina aprendeu a respeitar o meio ambiente, depois da tragédia por que passou no final do ano de 2008. Se a proteção ambiental não for cada vez mais acirrada, infelizmente, outras tragédias, quiçá em maiores proporções, serão sentidas, não apenas por Santa Catarina, mas pelo Brasil e países vizinhos.

V. CONCLUSÃO

¹¹ <http://ultimainstancia.uol.com.br/noticia/> Acessado em: 26 de julho de 2009.

Com estas considerações conclui-se que a Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009, que instituiu o Código Estadual do Meio Ambiente, do Estado de Santa Catarina constitui-se em uma afronta à Constituição da República Federativa do Brasil, quando ataca vários de seus princípios como o Federativo.

A lei catarinense, além dos vícios formais que contém, contraria regras e preceitos legais de observância obrigatória e vai de encontro ao Código Florestal Brasileiro, que é plenamente vigente no ordenamento jurídico pátrio.

Da forma como foi aprovado o diploma legal em tela, é um instrumento de garantias e manutenção de privilégios para os proprietários das grandes extensões de terra daquela unidade da federação, em detrimento da preservação do meio ambiente para esta e para as futuras gerações, conforme preconiza o artigo 225 da Constituição de 1988.

O relevo e as condições hidrográficas de Santa Catarina, aliados a determinadas condições climáticas, têm sido responsáveis por catástrofes de proporções importantes, devendo os cuidados mínimos necessários com o meio ambiente ser prontamente observados por todos, o que não é recomendado pela nova lei.

Consultar <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u484330.shtml>, para maiores informações sobre as catástrofes ocorrida em Santa Catarina.

Esta conclusão parte do princípio de que a Constituição da República Federativa do Brasil estatuiu que as normas gerais são de competência da União, normas estas com uma maior amplitude, enquanto que aos Estados cabe complementar através de normas específicas, que possuem uma menor abrangência.

O caso gerador de conflito entre a competência para legislar sobre normas gerais e complementares será solucionado definitivamente pelo Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição e como consequência do federalismo.

Porém, destaque-se que em caso de dúvida deve prevalecer o princípio da proteção do meio ambiente, caracterizado pela expressão “*in dubio pro natura*”.

VI. BIBLIOGRAFIA

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional, 24. ed. ver. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário da Língua Portuguesa. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 1986.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional, 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional, 13. ed. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2003.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional, 32. ed. ver. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.