

OS PRINCÍPIOS APLICADOS AO SISTEMA BRASILEIRO DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS E REFLEXÕES SOBRE A ADI 4242-1/60 INTENTADA CONTRA DISPOSIÇÕES DA LEI N. 14.675, DE 13 DE ABRIL DE 2009, DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE INSTITUI O CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE.

JOSÉ AUGUSTO DELGADO ¹

9 (b.1.1) -

01 – OS PRINCÍPIOS APLICADOS PELO SISTEMA BRASILEIRO DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS

O sistema brasileiro de controle da constitucionalidade das leis desenvolve-se apoiado em princípios que lhe são aplicados e que assim são denominados e explicados:

¹ JOSÉ AUGUSTO DELGADO – Parecerista. Consultor. Advogado. Magistrado durante 43 anos. Ministro Aposentado do STJ. Ex-Ministro do Tribunal Superior Eleitoral. Doutor Honoris Causa pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Idem pela Universidade Potiguar do RN. Acadêmico da Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Acadêmico da Academia Brasileira de Direito Tributário. Integrante da Academia de Direito Tributário das Américas. Acadêmico da Academia Norte-Rio-Grandense de Letras. Acadêmico da Academia de Direito do Rio Grande do Norte. Professor Aposentado da UFRN. Professor convidado do Curso de Especialização do CEUB – Brasília. Ex-Professor da Universidade Católica de Pernambuco. Ex-Juiz Estadual. Ex-Juiz Federal. Membro do Instituto dos Advogados do Distrito Federal. Autor de Livros Jurídicos. Autor de mais de 200 artigos jurídicos nas áreas de Direito Civil, Tributário, Administrativo e Processual Civil. Chanceler Honorário Nacional do Centro de Integração Cultural e Empresarial de São Paulo. Pós-Graduação: Especialista em Direito Civil.

a) O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO que considera a Carta Magna situada no maior patamar do ordenamento jurídico, constituindo, em face dos valores que que formam o seu núcleo de existência, validade e eficácia em texto fundamental a projetar vida jurídica à legislação infraconstitucional.

b) O PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS E ATOS DO PODER PÚBLICO que sustenta a presunção relativa (ou *juris tantum*) de que as normas, em sua estrutura, estão sempre em harmonia com os postulado, os princípios e regras explícitas e implícitas da Constituição Federal, a partir do momento em que elas são promulgadas ou sancionadas e entram em vigor, isto é, “não sendo evidente a inconstitucionalidade, havendo dúvida ou a possibilidade de razoavelmente se considerar a norma como válida, deve o órgão competente abster-se de declaração de inconstitucionalidade” ou “havendo alguma interpretação possível que permite afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carrearam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor”(Luís Roberto Barroso, em “Interpretação e Aplicação da Constituição”, SP: Saraiva, 1998, pp. 164-165).

c) O PRINCÍPIO DA INTERPRETAÇÃO DA NORMA CONFORME A CONSTITUIÇÃO: a norma não deve ser declarada inconstitucional quando possível ser interpretada e aplicada de modo compatível com os postulados, os princípios e as regras da Constituição. Em regra, sendo possível a sedimentação interpretativa da norma de modo que apresente conclusões não determinantes de violação direta à texto normativo da Constituição, merece ser ela prestigiada com o reconhecimento da sua existência, validade e eficácia, reconhecendo-se a sua constitucionalidade.

d) O PRINCÍPIO DA UNIDADE DA CONSTITUIÇÃO: a norma será constitucional quando não ferir a unidade da Constituição. Esta é constituída por termo uno, indivisível, pelo que seus dispositivos devem ser interpretados em harmonia com os demais.

e) O PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFETIVIDADE: todos os direitos e obrigações previstos na Constituição são juridicamente exigíveis.

f) O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE (PROPOCIONALIDADE). Este princípio está presente, como via de controle da constitucionalidade das leis e dos atos normativos do Poder Público, nos artigos 1º da Constituição Federal (ressalta a importância do Estado Democrático de Direito como opção do Constituinte) e no inciso LIV do art. 5º

que institui, como direito fundamental, o devido processo legal. É influenciado pelo emprego da técnica da ponderação de interesses.

g) O PRINCÍPIO DA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL EVOLUTIVA: recebe a influência do fenômeno denominado “mutação constitucional”, por buscar interpretar o conteúdo da norma constitucional em razão da alteração da jurisprudência sobre um conceito específico.

h) O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL: o Supremo Tribunal Federal, embora não acolha, ainda, tal princípio em sua jurisprudência, colhe-se, na atualidade, pronunciamentos com base nele em decisões estrangeiras, com destaque em Portugal.

1) O princípio da inconstitucionalidade por anomalia - Acusação -

02 – ANÁLISE DA ADI N. 4.252-1

2) é - mesmo oblativo - de ofício -

Os princípios acima enumerados são os que devem nortear a afirmação de ser procedente ou improcedente a ADI n. 4.252-1, em curso no Supremo Tribunal Federal, intentada pelo Procurador Geral da República, com o objetivo de ver declarada a inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Estadual n. 14.675, de 13.04.2009, que instituiu o Código de Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina, a seguir enumerados:

I – Incisos do art. 28 (Para os fins previstos nesta Lei entende-se por) da Lei acima citada que estão sendo apontados como inconstitucionais:

a) - (...) XV - banhado de altitude: ocorrem acima de 850 (oitocentos e cinquenta) metros ao nível do mar, constituindo-se por áreas úmidas em sistema aberto ou em sistema fechado, com ocorrência de solos com hidromorfismo permanente e a presença de pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) de espécies vegetais típicas de áreas encharcadas, de acordo com estudo técnico específico;

b) - XVI - campos de altitude: ocorrem acima de 1.500 (mil e quinhentos) metros e são constituídos por vegetação com estrutura arbustiva e ou herbácea, predominando em clima subtropical ou temperado, caracterizado por uma ruptura na sequência natural das espécies presentes e nas formações fisionômicas, formando comunidades florísticas próprias dessa vegetação, caracterizadas por endemismos, sendo que no estado os campos de altitude estão associados à Floresta Ombrófila Densa ou à Floresta Ombrófila Mista;

c) - XVII - campo de dunas: espaço necessário à movimentação sazonal das dunas móveis;

d) - XVIII - canal de adução: conduto aberto artificialmente para a retirada de água de um corpo de água, por gravidade, a fim de promover o abastecimento de água, irrigação, geração de energia, entre outros usos;

e) - (...);

f) - OXX - corpo de água ou corpo hídrico: denominação genérica para qualquer massa de água, curso de água, trecho de rio, reservatório artificial ou natural, lago, lagoa, aquífero ou canais de drenagem artificiais;

g) - (...);

h) - XXII - curso de água: fluxo de água natural, não totalmente dependente do escoamento superficial da vizinhança imediata, com a presença de uma ou mais nascentes, correndo em leito entre margens visíveis, com vazão contínua, desembocando em curso de água maior, lago ou mar, podendo também desaparecer sob a superfície do solo, sendo também considerados cursos de água a corrente, o ribeirão, a ribeira, o regato, o arroio, o riacho, o córrego, o boqueirão, a sanga e o lageado;

i) - (...);

j) - XXX - floresta: conjunto de sinúcias dominados por fanerófitos de alto porte, apresentando quatro extratos bem definidos: herbáceo, arbustivo, arboreta e arbórea;

k) - (...);

l) - OXL - nascente: afloramento natural de água que apresenta perenidade e dá início a um curso de água;

m) - (...);

n) - XLVIII - promontório ou pontão: maciço costeiro individualizado, saliente e alto, florestado ou não, de natureza cristalina ou sedimentar, que compõe a paisagem litorânea do continente ou de ilha, em geral contido em pontas com afloramentos rochosos escarpados avançando mar adentro, cujo comprimento seja maior que a largura paralela à costa;

o) - (...);

p) - OLX - vala, canal ou galeria de drenagem: conduto aberto artificialmente para a remoção da água pluvial, do solo ou de um aquífero, por gravidade, de terrenos urbanos ou rurais;

q) - (...);

r) - (...);

s) - LXVI - zoneamento ecológico-econômico: instrumento de organização do território, a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, que estabelece medidas e padrões de proteção ambiental, dos recursos hídricos e do solo e conservação da biodiversidade, fomentando o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população.

t) - § 001º - Para os efeitos deste Código e demais normas de caráter ambiental, as atividades rurais de produção de gêneros alimentícios, vegetal e animal, são consideradas atividades de interesse social.

u) - § 002º - Nas atividades a que se refere o inciso OIX, serão indicadas, em cada caso específico, as medidas mitigadoras que permitam a continuidade das atividades nas áreas consolidadas, nos termos definidos em regulamentação específica.

v) - § 003º - Quando a consolidação a que se refere o inciso OIX ocorrer em pequenas propriedades rurais, nos termos definidos nesta Lei, sendo indicada a adoção de medidas técnicas a que se refere o § 002º, previamente a tal exigência, o Poder Público adotará instrumentos visando subsidiar os custos decorrentes de sua implantação.

w) - Art. 101 - Ficam estabelecidos os seguintes parâmetros básicos para análise dos estágios sucessionais dos campos de altitude associados à Floresta Ombrófila Mista e à Floresta Ombrófila Densa, no Bioma Mata Atlântica em Santa Catarina: 00I - histórico de uso; 0II - presença de fitofisionomias características; 0III - diversidade e dominância de espécies; 0IV - espécies vegetais indicadoras; 00V - presença de vegetação de afloramento rochoso; 0VI - índice de cobertura vegetal viva do solo; e VII - altitude.

x) - Art. 102 - Estão relacionados aos campos de altitude os seguintes conceitos: 00I - campo antrópico: vegetação de campo formada em áreas originais de florestas, devido à intervenção humana, não considerada remanescente de campo de altitude; 0II - campo melhorado: campo em que foram implementadas ações para uma maior produtividade de espécies forrageiras, principalmente com a introdução de espécies exóticas; 0III - campo pastoreado: campo utilizado pela pecuária extensiva localizados no planalto meridional; 0IV - campo original: campo que, independentemente do seu uso, sempre foi vegetação campestre, caracterizada como clímax edáfico sobre o planalto meridional ou sobre cumes da Serra Geral em

Santa Catarina, considerados como remanescente; 00V - turfeira: fisionomia com presença predominante de musgos do gênero Sphagnum, característica em áreas úmidas, mal drenadas, contendo restos vegetais em variados graus de decomposição; 0VI - capão: pequena porção de Floresta Ombrófila Mista isolada no meio dos campos naturais do planalto catarinense; VII - campo litólito: são aqueles campos em que a cobertura do solo apresenta-se com afloramento rochoso, cobrindo mais de 70% (setenta por cento) da superfície; e VIII - pousio: área de terra onde inexista qualquer atividade antrópica por determinado tempo.

y)- Art. 103 - São considerados em estágio inicial de regeneração, associados à Floresta Ombrófila Mista: 00I - os "campos atrópicos"; 0II - os "campos melhorados"; e III - os "campos pastoreados", os quais poderão estar em pousio por até 2 (dois) anos, com ausência de "turfeiras" e "vegetação litólita".

z)- § 001º - Para a caracterização dos campos antrópicos será tomado como parâmetro inicial a cobertura aerofotogramétrica do Estado de Santa Catarina de 1957, fotoíndice escala aproximada de 1:1.000.000, escala média das fotografias 1:25.000,

filme pacromático, Câmara Zeiss RMK 15/223, distribuição focal nominal 153 mm.

aa) - § 002º - Para os anos subsequentes serão utilizadas outras séries fotográficas ou imagens de satélite que indiquem a cobertura vegetal do Estado de Santa Catarina.

bb) § 003º - Para a caracterização dos campos melhorados será considerada a presença de espécies exóticas e/ou ruderais correspondendo a 50% (cinquenta por cento) da biomassa vegetal viva.

cc) § 004º - Consideram-se espécies indicadoras do estágio inicial de regeneração da Floresta Ombrófila Mista: Coniza bonariensis (buva), Senecio brasiliensis (maria mole, flor das almas), Holcus lanatus (capim lanudo), Eleusine tristachya (capim pé de galinha), Taraxacum officinale (dente de leão), Solanum sisymbriifolium (joá), Solanum americanum (erva moura), Pteridium aquillinum, Erryngium horridum (caraguatá), Aristida pallens (capim barba de bode), Andropogon laterallis (capim caninha), Cenchrus echinatus (capim carapicho), e demais exóticas introduzidas em campos melhorados ou naturalmente invasoras.

dd) Art. 104 - São considerados em estágio médio de regeneração associados à Floresta Ombrófila Mista, os "campos originais" que estiverem em pousio por um período de 3 (três) a 5 (cinco) anos, com baixa representatividade de espécies exóticas e/ou ruderais e com ausência de "turfeiras" e de vegetação litólita.

Parágrafo único - São consideradas espécies indicadoras dos campos de altitude em estágio médio de regeneração, associados à Floresta Ombrófila Mista: *Agrostis montevidensis*, *Adesmia ciliata*, *Adesmia tristis*, *Andropogon lateralis*, *Andropogon macrothrix*, *Axonopus barretoii*, *Axonopus ramboii*, *Axonopus siccus*, *Baccharis nummularia*, *Baccharis pseudovillosa*, *Baccharis tridentata*, *Baccharis uncinella*, *Briza calotheca*, *Briza uniolae*, *Bulbostylis sphaerocephala*, *Calea phyllolepis*, *Danthonia secundiflora*, *Deschampsia caespitosa*, *Lupinus paranensis*, *Lupinus rubriflorus*, *Macroptilium prostratum*, *Paspalum maculosum*, *Paspalum pumilum*, *Piptochaetium stipoides*, *Schizachyrium spicatum*, *Schizachyrium tenerum*, *Sorghastrum setosum*, *Sporobolus camporum*, *Stipa sellowiana*, *Tephrosia adunca*, *Trichocline catharinensis*, *Trifolium riograndense*.

ee) Art. 105 - São considerados "campos originais" de altitude em estágio avançado de regeneração associados à Floresta Ombrófila Mista, a vegetação de máxima expressão local, sendo os efeitos das ações, antrópicas moderadas, sem evidências de que a área tenha sido cultivada no passado, como presença de curvas de nível e outras marcas de cultivo do solo, estando em pousio a mais de 5 (cinco) anos. § 001º - Inclui-se ainda na conceituação do caput: 00I - as "turfeiras"; 00II - os "campos litólitos"; e 00III - a bordadura de no mínimo 10 (dez) metros ao redor dos "capões", "turfeiras" e "campos litólitos". § 002º - São consideradas espécies indicadoras de "turfeiras":
Apiaceae Hydrocotyle ranunculoides; Asteraceae: Senecio jurgensenii, Senecio bonariensis, Senecio icoglossus, Senecio pulcher; Blechnaceae: Blechnum regnellianum (samambaia), Blechnum imperiale (samambaia-dos-banhados); Cyperaceae: Eleocharis bonariensis, Eleocharis subarticulata (junquinhos), Cyperus consanguineus, Cyperus meyenianus (tiriricas); Eriocaulaceae Eriocaulon ligulatum (caraguatá-manso); Lentibulariaceae: Utricularia oligosperma (boca-de-leão); Lycopodiaceae: Lycopodium alopecuroides; Poaceae: Panicum pernambucense, Eriochrysis

holcoides; Polygonaceae: Polygonum sp. (erva-de-bicho); Primulaceae: Anagallis filiformis; Sphagnaceae: Sphagnum spp. (musgo); Xyridaceae: Xyris jupicai (botão-de-ouro); De Campos Rupestres: Amaryllidaceae: Haylockia pusilla; Apocynaceae: Oxypetalum kleinii; Asteraceae: Achyrocline satureioides (marcela), Trichocline catharinensis (cravo-do-campo); Bromeliaceae: Aechmea recurvata (bromélia), Dyckia reitzii, Dyckia maritima (gravatás), Tillandsia montana (cravo-do-mato), Vriesea platynema (bromélia); Cactaceae: Parodia alacriportana, Parodia haselbergii, Parodia graessnerii, Parodia ottonis e Parodia linkii (tunas), Cereus hildmannianus; Cyperaceae: Bulbostylis capillaris, Bulbostylis sphaerocephala, Bulbostylis juncoides; Gesneriaceae: Hesperozygis nitida, Sinningia allagophylla, Nematanthus australis; Lamiaceae: Glechon discolor; Lycopodiaceae: Lycopodium alopecuroides, Lycopodium thyoides; Orchidaceae: Epidendrum secundum, Habenaria montevidensis (orquídeas); Oxalidaceae: Oxalis rupestris; Piperaceae: Peperomia galioides; Poaceae: Microchloa indica, Tripogon spicatus; Rubiaceae: Coccocypselum reitzii; Selaginellaceae: Selaginella microphylla; Verbenaceae:

Lantana megapotamica; Solanaceae: Petúnia sellowiana (petúnia). § 003º - São consideradas espécies endêmicas: Amaranthaceae: Gomphrena schlechtendaliana (perpétua); Apiaceae: Eryngium falcifolium, Eryngium floribundum, Eryngium ramboanum, Eryngium smithii, Eryngium urbanianum, Eryngium zosterifolium (caraguatás/gravatás); Asteraceae: Baccharis nummularia, Chaptalia mandonii (língua-de-vaca), Dendrophorbium paranense, Holocheilos monocephalus, Hysterionica nebularis, Pamphalea araucariophila (margaridinha-dospinhais), Pamphalea ramboi (margaridinha), Pamphalea smithii (margaridinha-do-campo), Perezia catharinensis, Senecio promatensis, Senecio ramboanus, Smallanthus araucariophila, Trichocline catharinensis, Vernonia hypochlora; Cyperaceae: Eleocharis loefgreniana, Eleocharis ochrostachys, Eleocharis rabenii, Eleocharis squamigera, Machaerina austrobrasiliensis, Rhynchospora brasiliensis, Rhynchospora polyantha, Rhynchospora splendens (capim-navalha); Fabaceae: Adesmia reitziana (babosa), Lathyrus linearifolius, Lathyrus araguariensis, Lupinus magnistipulatus, Lupinus rubriflorus, Lupinus uleanus, Tephrosia adunca, Trifolium riograndense (trevo); Juncaceae: Luzula ulei;

Lamiaceae: Cunila platyphylla, Glechon discolor;
Poaceae: Agrostis longiberbis, Axonopus ramboi, Briza scabra (treme-treme), Calamagrostis reitzii, Chusquea windischii (taquarinha), Paspalum barretoii, Piptochaetium alpinum, Piptochaetium palustre (capim-cabelo-de-porco), Poa bradei, Poa reitzii (capim-do-banhado), Stipa brasiliensis, Stipa planaltina, Stipa rhizomata, Stipa vallsii flechilhas); Polygalaceae: Polygala selaginoides, Polygala sp.; Rhamnaceae: Colletia spinosissima (quina); Solanaceae: Petunia altiplana (petúnia).

ff) Art. 106 - Os campos relictuais de altitudes da Floresta Ombrófila Densa, devido as suas pequenas extensões, níveis de endemismo e riqueza de espécies, serão considerados todos como sendo estágio médio.

gg) Art. 107 - Serão considerados "campos originais" de altitude em estágio médio de regeneração, associados à Floresta Ombrófila Densa, os campos com ausência de espécies raras e endêmicas, "turfeiras" e vegetação litólita.

hh) Art. 108 - São considerados "campos originais" de altitude em estágio avançado de regeneração, associados à Floresta Ombrófila Densa, os "campos originais" com presença de espécies raras e

endêmicas, "turfeiras" e vegetação rupestre. Parágrafo único - Consideram-se como espécies raras: *Quesnelia imbricata* (gravatá), *Dyckia reitzii*, *Dyckia minarum*, *Vriesea hoehneana*, *Spermacoce paranaensis* (poáia-do-campo).

ii) Art. 109 - Nos campos, quer associados à Floresta Ombrófila Densa ou Floresta Ombrófila Mista, localizados em altitudes superiores a 1.500 (mil e quinhentos) metros, são permitidas como atividades econômicas, a pecuária extensiva e atividades ligadas ao ecoturismo e turismo sustentável.

jj) Art. 110 - Os "campos originais", quer associados à Floresta Ombrófila Densa ou à Floresta Ombrófila Mista, que estiverem em pousio por um período superior a 10 (dez) anos, serão considerados campos em estágio primário.

kk) Art. 111 - O número de espécies mencionados nesta Lei, indicadoras dos estágios de sucessão dos campos de altitude, poderão sofrer alterações, mediante lei, de acordo com a evolução de estudos realizados pela EPAGRI.

II) Art. 112 - No caso de vegetação primária em campo de altitude, a vegetação de máxima expressão local não necessariamente está associada à grande

diversidade biológica, devido às características locais de clima, relevo, solo, e vegetação adjacente.

mm) Art. 113 - Remanescentes de campos da altitude submetidos a corte parcial e recorrente da parte aérea por processo de pastoreio não se enquadram como vegetação primária.

nn) Art. 114 - São consideradas áreas de preservação permanente, pelo simples efeito desta Lei, as florestas e demais formas de cobertura vegetal situadas: 001 - ao longo dos rios ou de qualquer curso de água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja: a) para propriedades com até 50 (cinquenta) ha: 1. 5 (cinco) metros para os cursos de água inferiores a 5 (cinco) metros de largura; 2. 10 (dez) metros para os cursos de água que tenham de 5 (cinco) até 10 (dez) metros de largura; 3. 10 (dez) metros acrescidos de 50% (cinquenta por cento) da medida excedente a 10 (dez) metros, para cursos de água que tenham largura superior a 10 (dez) metros; b) para propriedades acima de 50 (cinquenta) ha; 1. 10 (dez) metros para os cursos de água que tenham até 10 (dez) metros de largura; e 2. 10 (dez) metros acrescidos de 50% (cinquenta por cento) da medida excedente a 10 (dez) metros, para cursos de água que tenham largura

superior a 10 (dez) metros; 0II - em banhados de altitude, respeitando-se uma bordadura mínima de 10 (dez) metros a partir da área úmida; III - nas nascentes, qualquer que seja a sua situação topográfica, com largura mínima de 10 (dez) metros, podendo ser esta alterada de acordo com critérios técnicos definidos pela EPAGRI e respeitando-se as áreas consolidadas; 0IV - no topo de morros e de montanha; 00V - em vegetação de restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; 0VI - nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo; e VII - em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. § 001º - Os parâmetros fixados no inciso 00I deste artigo não autorizam a supressão de vegetação, submetendo-se as florestas e demais formas de vegetação já existentes nestes locais ao disposto nas demais normas jurídicas relativas ao meio ambiente. § 002º - As medidas das faixas de proteção a que se refere o inciso 00I deste artigo poderão ser modificadas em situações específicas, desde que estudos técnicos elaborados pela EPAGRI justifiquem a adoção de novos parâmetros.

oo) Art. 115 - Nas áreas de preservação permanente da pequena propriedade ou posse rural é

admissível o plantio de espécies vegetais, incluindo frutíferas e medicinais exóticas, desde que: 00I - não implique o corte de vegetação nativa, salvo manejo sustentável mediante projeto técnico autorizado pelo órgão ambiental competente; 0II - o cultivo seja agroecológico, assim considerado aquele sem a utilização de fertilizantes químicos ou pesticidas químicos; e III - o plantio seja de forma consorciada ou intercalar com espécies nativas.

pp) Art. 116 - Não são consideradas de preservação permanente as áreas cobertas ou não com vegetação, marginais de: 00I - canais, valas ou galerias de drenagem, inclusive os destinados à irrigação, bem como os reservatórios artificiais de água para múltiplo uso, com fins agrícolas e pesqueiras e talvegues que não compõem leito de curso de água natural; 0II - canais de adução de água; e III - curso de água natural regularmente canalizado.

qq) (...);

rr) Art. 118 - O uso econômico-sustentável da área de preservação permanente, enquadrado nas categorias de utilidade pública, interesse social, intervenção ou supressão eventual de baixo impacto ambiental, poderá ser autorizado pelo órgão estadual

competente nas seguintes atividades: 00I - manejo agroflorestal sustentável que não descaracteriza a cobertura vegetal, ou impeça a sua recuperação e não prejudique a função ecológica da área; 0II - coleta de produtos não madeireiros para fins de subsistência e produção de mudas, como sementes, castanhas e frutos, desde que eventual e respeitada a legislação específica a respeito do acesso a recursos genéticos; 0III - plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais em áreas alteradas, plantadas junto ou de modo misto; 0IV - pesquisa e extração de areia, argila, saibro e cascalho, outorgadas pela autoridade competente; 00V - abertura de pequenas vias de acesso interno e suas pontes e pontilhões, quando necessárias a travessia de um curso de água, ou a retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal; 0VI - implantação de corredor de acesso de pessoas e animais para obtenção de água; 0VII - implantação de trilhas para desenvolvimento turístico; 0VIII - construção de rampa de lançamento de barcos e pequeno ancoradouro; 0IX - construção e manutenção de cercas de divisa de propriedades; 00X - manutenção das benfeitorias existentes nas áreas consolidadas

anteriores a presente Lei, desde que adotem tecnologias não poluidoras; OXI - implantação de redes de distribuição de energia e de água; e XII - instalação de equipamentos para captação de água para abastecimento público e privado.

ss) (...);

tt) Art. 121 - Fica autorizado o cômputo da área de preservação permanente na composição da área de reserva legal, da seguinte forma: 00I - 100% (cem por cento) da área de preservação permanente existente no imóvel, quando se tratar de pequena propriedade ou posse rural, nos termos definidos nesta Lei; 0II - 60% (sessenta por cento) da área de preservação permanente existente no imóvel, nos demais casos. Parágrafo único - A área de preservação permanente existente no imóvel também será considerada, nos termos definidos neste artigo, para o cálculo da área de reserva legal quando a averbação da reserva legal ocorrer em outro imóvel.

uu) (...);

vv) 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.

ww) § 001º - Na lei de criação de unidades de conservação deverão constar, sob pena de perda de eficácia desta: 00I - os objetivos básicos e os elementos identificadores do interesse público da medida; 0II - 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; 0IV - o prazo de aprovação do Plano de Manejo ou instrumento equivalente junto ao CONSEMA; e 00V - a indicação da existência dos recursos financeiros necessários às indenizações, inclusive no que concerne à zona de amortecimento, quando for o caso. 002º - 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.

03 – A FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL APRESENTADA PELA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

PARA ALCANÇAR A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS ACIMA ENUMERADOS.

Entende a Procuradoria Geral da República, conforme posto na petição inicial apresentada, que os dispositivos da Lei Estadual n. 14.675, de 13.03.2009, do Estado de Santa Catarina, enumerados no item 02 acima transcrito, são inconstitucionais por ferirem, diretamente, os dispositivos seguintes da Constituição Federal:

a) - Art. 024, VI, §§ 001º e 002º;

b) - Art. 225.

Os mencionados dispositivos têm a redação seguinte:

- Art. 024: “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....

VI – “VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”;

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

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

- Art. 225: - “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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 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.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

Em síntese, a douta Procuradoria Geral da República argumenta que:

- a) os dispositivos legais citados da Lei Estadual referida “subverte regras e princípios gerais, de observância obrigatória, estabelecidos pela União em matéria de proteção ao meio ambiente (CRF, art. 24, VI, §§ 1º e 2º” e que, além de terem vícios formais, “atuam contra o

princípio do meio ambiente equilibrado, na conformação que dá o art. 225 da Constituição”;

- b) os dispositivos apontados como inconstitucionais violam as regras gerais estipuladas pela União no que toca à proteção ao meio ambiente, por subverterem conceitos e disposições constantes das Leis 4.771/65 – Código Florestal, 7.661/88 – Lei do Plano Nacional do Gerenciamento Costeiro, e 11.428/06 – Lei de proteção à Mata Atlântica;
- c) “a concorrência legislativa não pode servir de fundamento para um processo de deterioração do regime de proteção” ao meio ambiente, como ocorre na hipótese analisada;
- d) a inconstitucionalidade dos dispositivos elencados está caracterizada por proporem “uma série de conceitos legais, pelos quais interfere, por alterar-lhes o sentido, em pontos de proteção eleitos por regras de âmbito nacional”, a exemplificar o critério adotado pela legislação estadual que resulta em anular o âmbito de proteção de áreas úmidas, ou banhados, de campos de altitude, ecossistema próprio das regiões de Mata Atlântica, de campos de dunas, de cursos d’água, de florestas e de promontórios”, bem como “conceitos

valiosos para a proteção de nascentes e dos topos de morro”;

e) a legislação estadual impugnada pretende substituir padrões normativos que dependem de disposições federais, ultrapassando os limites instituídos para o exercício da competência suplementar assegurada pela Carta Magna.

04 – A INTERPRETAÇÃO DO Art. 024, VI, §§ 001º e 002º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ENUNCIADOS.

O artigo 24, seus incisos e seus parágrafos da Constituição Federal admitem a competência concorrente legislativa na área da legislação ambiental.

“A concorrência enseja a possibilidade de iniciativa na área da legislação ambiental para os Estados e para o Distrito Federal, se a União se mantiver inerte. A competência concorrente poderá exercer-se não só quanto à elaboração de leis, mas de decretos, resoluções e portarias”, na lição de Paulo Afonso Leme Machado, in “Direito Ambiental Brasileiro”, 15ª. Edição, Malheiros, p. 106.

Ensina, adiante, o doutrinador acima citado:

“Para atender às peculiaridades próprias, os Estados poderão exercer a competência legislativa plena, desde que não exista lei federal sobre normas gerais (art. 24, § 3º). Essa competência chamada plena, entretanto, sofre dupla limitação

– qualitativa e temporal; a norma estadual não pode exorbitar da peculiaridade ou do interesse próprio do Estado e terá que se ajustar ao disposto em norma federal ambiental superveniente” (p. 106).

A União estabelece, portanto, em matéria ambiental, normas gerais. Estas visam disciplinar, de modo uniforme, a proteção ao meio ambiente em todo território nacional, podendo, contudo, abranger somente um ecossistema, uma bacia hidrográfica ou somente uma espécie vegetal ou animal

A norma geral estatuída pela União não pode ser descumprida pela legislação concorrente baixada pelo Estado. Há de com ela ser compatível, não obstante voltada para atingir situações ambientais locais.

Há de se ter atenção, ainda, na análise da competência concorrente para legislação sobre direito ambiental, a observação feita por Paulo Afonso Leme Machado, no artigo A COMPETÊNCIA AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E UMA POSSÍVEL LEI COMPLEMENTAR, publicado no site <http://www.unimep.br/~pamachad/COMPETENCIA%20AMBIENTAL%20E%20O%20ARTIGO%2023.pdf>, acessado em 19.11.2012, no sentido de que:

“A competência dos Estados para legislar, quando a União já editou uma norma geral, pressupõe uma obediência à norma federal, se editada de acordo com a Constituição Federal. Situa-

se no campo da hierarquia das normas e faz parte de um sistema chamado de “fidelidade federal”. Não é a mesma situação perante a implementação administrativa da lei (art.23 CF), onde não há hierarquia nas atuação das diferentes administrações públicas.

Os Estados ao implementar a sua própria legislação ambiental, ou quando executam as normas gerais da União, não estão sujeitos ao poder revisional ou homologatório da União . Esse controle só pode ser feito pela União através de ação judicial, procurando anular o ato administrativo estadual acusado de invasão da competência federal ou descumprimento das normas gerais federais. Não se pode negar que o controle efetivo da implementação das normas gerais federais pelos Estados é uma tarefa difícil, dado o número de questões abrangidas e a vastidão do território nacional”.

No campo da competência concorrente concedida à União aos Estados e ao Distrito Federal em matéria ambiental, devemos considerar os enunciados seguintes:

- a) a proteção ao meio ambiente é feita por norma com status de ser fundamental, isto é, supralegal;
- b) a norma geral federal ou a estadual com caráter específico deverão cumprir, com o máximo de

- extensão, a proteção que a Constituição Federal dá ao meio ambiente;
- c) a norma estadual quando próxima dos desígnios constitucionais em nenhuma hipótese deve ser considerada inconstitucional, por melhor aplicar o princípio da máxima eficácia da Constituição em matéria de direitos fundamentais;
 - d) não há de se reconhecer conflito entre a norma geral federal e a norma suplementar expedida pelos Estados quando essas cumprem os objetivos constitucionais em matéria de meio ambiente;
 - e) só será inconstitucional a lei estadual expedida em regime de competência concorrente quando ela amplia definição estabelecida por texto federal;
 - f) cumpre ao Estado legislar concorrentemente, de forma específica, adaptando as normas gerais sobre direito ambiental às suas peculiaridades e circunstâncias locais;
 - g) a só aparência de inconstitucionalidade da lei estadual não autoriza que a mesma seja considerada como tendo violado a Carta Magna; só é inconstitucional lei decorrente da competência concorrente do Estado em matéria ambiental quando amplia definição estabelecida por lei federal de caráter geral;
 - h) ""Nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24), nas quais se estabelece verdadeira situação de

condomínio legislativo entre a União Federal e os Estados-membros (Raul Machado Horta, *Estudos de Direito Constitucional*, p. 366, item 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas, a jurisprudência do STF firmou-se no sentido de entender incabível a ação direta de inconstitucionalidade, se, para o específico efeito de examinar-se a ocorrência, ou não, de invasão de competência da União Federal, por parte de qualquer Estado-membro, tornar-se necessário o confronto prévio entre diplomas normativos de caráter infraconstitucional: a legislação nacional de princípios ou de normas gerais, de um lado (CF, art. 24, § 1º), e as leis estaduais de aplicação e execução das diretrizes fixadas pela União Federal, de outro (CF, art. 24, § 2º). Precedentes. É que, tratando-se de controle normativo abstrato, a inconstitucionalidade há de transparecer de modo imediato, derivando, o seu reconhecimento, do confronto direto que se faça entre o ato estatal impugnado e o texto da própria CR." (ADI 2.344-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-11-2000, Plenário, *DJ* de 2-8-2002.) No mesmo sentido: ADI 2.876, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 21-10-2009, Plenário, *DJE* de 20-11-2009".

Aspecto que adotam e inconstitucionalidade de direito
05 – ~~A CONSTITUCIONALIDADE~~ DOS DISPOSITIVOS DA LEI ESTADUAL N. 14.675, DE 13 DE ABRIL DE 2009, DO ESTADO DE SANTA CATARINA, ATACADOS PELA ADI N. 4252-1/60.

Em face de tudo quanto exposto, consideramos constitucionais todos os dispositivos DA LEI ESTADUAL DE SANTA CATARINA, A DE N. 14.675, DE 13 DE ABRIL DE 2009, QUE INSTITUIU O CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE, pelos fundamentos que, a seguir, de forma sintética, apresentamos:

- a) O Supremo Tribunal Federal tem proclamado, de modo uniforme, que: “É que, tratando-se de controle normativo abstrato, a inconstitucionalidade há de transparecer de modo imediato, derivando o seu reconhecimento do confronto direto que se faça entre o ato estatal impugnado e o texto da própria CR.” (ADI 2.344-QQ, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-11-2000, Plenário, DJ de 2-8-2002.) No mesmo sentido: ADI 2.876, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 21-10-2009, Plenário, DJE de 20-11-2009”.
- b) O autor da ADI n. 4252-’/60, em nenhum momento, conseguiu demonstrar quais os dispositivos constitucionais que, ao serem confrontados com os artigos apontados da Lei n. 14.675, de 13 de abril de 2009, foram diretamente afetados, considerando-se o teor do comando constitucional.
- c) É incabível ação direta de inconstitucionalidade de lei estadual ambiental se, “para o específico efeito de examinar-se a ocorrência, ou não, de invasão de competência da União Federal, por parte de qualquer Estado-membro, tornar-se necessário o confronto prévio entre diplomas normativos de caráter infraconstitucional: a legislação nacional de princípios ou de normas gerais, de um lado (CF, art. 24, § 1º), e as leis estaduais de aplicação e execução das diretrizes fixadas pela União Federal, de outro (CF, art. 24, § 2º)” .
- d) O alegado na ADI pode, em última hipótese, ser considerada como uma forma de inconstitucionalidade indireta (ou reflexa) porque qualquer vício, se existente, não afronta diretamente texto da Constituição Federal.
- e) O autor da ADI em questão argumenta que a norma estadual desrespeita vários dispositivos de lei federal, o que não é bastante para caracterizar juízo de inconstitucionalidade.
- f) É certo em nossa doutrina e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que a inconstitucionalidade que autoriza a procedência de ADI é aquela decorrente da incompatibilidade frontal e direta com a Carta Magna.

- g) O fato de a ADI afirmar que a Lei Estadual n. 14.675/2009, do Estado de Santa Catarina, viola as Leis Federais nºs 4.771/65, 7.661/88 e 11.428/06, respectivamente Código Florestal, Lei do Plano Nacional do Gerenciamento Costeiro e Lei de Proteção à Mata Atlântica, projeta a sua improcedência.
- h) A jurisprudência do STF é firme no afirmar que: “Tem-se inconstitucionalidade reflexa – a cuja verificação não se presta a ação direta – quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infranconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição (...) (ADI – MC 2535-MT, Julgamento 19.12.2001, Tribunal Pleno”.
- i) O conflito entre leis alegado na ADI em questão situa-se no simples plano da legalidade, o que afasta o controle de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal.
- j) A Lei 14.675, de 134 de abril de 2009 (Código Estadual do Meio Ambiente) tem por objeto harmonizar o desenvolvimento do Estado, dando ênfase às suas peculiaridades com a proteção ao meio ambiente.
- k) A ^{con}stitucionalidade dos incisos do art. 28 do Código Ambiental Catarinense apresenta-se evidente, haja vista a ADI não apontar quais conceitos legais foram alterados.
- l) A Lei Federal, por exemplo, não define “banhados” com as características específicas que são encontrados na Região Sul do País, o que permite que o Estado de Santa Catarina exponha definição a respeito, sem macular a Constituição Federal, objetivando protegê-los em maior extensão.
- m) O mesmo entendimento se aplica ao conceito de topo de morro, tendo em vista que Resolução do

CONAMA a respeito é confusa e não atende às peculiaridades locais.

- n) Os conceitos, portanto, firmados pelo Código Ambiental Catarinense não ferem qualquer dispositivo posto na Constituição Federal, nem descaracterizam os fixados em normas gerais ambientais.
- o) As disposições contidas nos artigos 101 a 113, incisos e parágrafos, do Código Estadual Ambiental do Estado de Santa Catarina tratam “dos ‘campos de altitude’ definidos como ‘vegetação típica de ambientes montano e alto-montano, com estrutura herbácea ou herbáceo/arbustiva, que ocorre geralmente nas serras de atitudes elevadas e nos planaltos, sob clima tropical, subtropical ou temperado, caracterizando-se por comunidades florísticas próprias”, compondo a paisagem do Estado de Santa Catarina, matéria, portanto, não regulamentada pela Constituição Federal, bem como, ditadas em harmonia com que a Resolução n. 13, de 28 de outubro de 2008, do Conselho Estadual do Meio Ambiente, sem afrontar qualquer regra maior ou infraconstitucional de natureza geral.
- p) O artigo 114, incisos e alíneas e parágrafos 1º e 2º, e os artigos 115 e 116 tratam dos denominados “espaços protegidos”, isto é, da preservação permanente dos mesmos, regularizando-se áreas consolidadas. Em nenhum instante o legislador estadual autoriza a supressão de vegetação, submetendo, apenas, as formas de vegetação já existentes ao disposto nas demais normas jurídicas relativas ao meio ambiente, com apoio até do Ministério Público Estadual.
- q) O artigo 118 do diploma estadual questionado não fere nenhum dispositivo da Constituição Federal, nem norma geral federal, haja vista que trata, apenas, “do uso econômico-sustentável da área de preservação

permanente, enquadrado nas categorias de utilidade pública, interesse social, intervenção ou supressão eventual de baixo impacto ambiental, que poderá ser autorizado por órgão estadual nas situações que especifica”, conforme informa a douta Procuradoria Geral do Estado ao atuar no corpo da mencionada ADI. Não colide com nenhum dispositivo constitucional, quer de modo direto, quer de modo indireto, nem restringe a proteção do meio ambiente considerando a finalidade de ser protegido para garantir vida saudável às gerações do presente e do futuro.

- r) Tenha-se, ainda, em consideração, a atestar a constitucionalidade dos dispositivos guerreados pela ADI em exame, que “o inciso X do artigo 118 do Código Ambiental de Santa Catarina deve ser interpretado dentro da realidade e das peculiaridades da conformação fundiária do Estado, que é antiga e formada em sua maioria por pequenas propriedades. Este artigo consolida a realidade existente na área rural o que já fora feito pela Legislação Ambiental em relação às áreas urbanas. Não existe norma federal dispendo a respeito, portanto, o Estado pode legislar plenamente, conforme permissivo do disposto no parágrafo 3º do artigo 24 da Constituição Federal”, conforme acertadamente registra SADI LIMA, Procurador-Geral do Estado, ao apresentar as informações de estilo na mencionada ADI.
- s) Por outro ângulo, considere-se constitucional o artigo 121 e parágrafo único do Código Ambiental Catarinense por se encontrar com a realidade do Estado de Santa Catarina “permitindo o cômputo da área de preservação permanente na composição da área de reserva legal, privilegiando as pequenas propriedades. Como o Código Estadual não autoriza supressão de remanescentes florestais não há qualquer ilegalidade

