

Algumas considerações acerca do Código Ambiental de Santa Catarina

Autor: Noel Antonio Tavares de Jesus

Advogado, Especialista em Direito Administrativo pelo
CESUSC/Florianópolis

publicado em 30.06.2009

Introdução

O Estado de Santa Catarina editou o seu Código Ambiental, por meio da Lei Estadual nº 14.675, de 13 de abril de 2009, sendo que muitos de seus dispositivos conflitam com o Código Florestal, instituído pela Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Por isso, já se travou uma intensa discussão na imprensa quanto à sua inconstitucionalidade. O Ministério Público Estadual já anunciou que ingressará com representação ao Procurador-Geral da República, questionando diversos artigos do referido diploma legal. Já os defensores do diploma legal catarinense sustentam a sua conformidade material e formal com a Constituição Federal. Pelo visto, o Supremo Tribunal Federal terá que julgar a constitucionalidade da referida lei estadual. Assim, em função da importância do tema, bem como da sua evidente atualidade, foi empreendido um estudo acerca dos artigos 28, §§ 2º e 3º, e 114 do Código Ambiental de Santa Catarina, que tratam, respectivamente, da área rural ou pesqueira consolidada e da área de preservação permanente. Procurou-se fazer uma análise eminentemente jurídica, evitando-se, assim, a adoção de qualquer partido em relação aos sujeitos envolvidos neste debate político-jurídico.

1 O Estado de Direito Ambiental(1)

Não é possível falar do Código Ambiental de Santa Catarina, instituído pela Lei Estadual nº 14.675, de 13 de abril de 2009, sem antes mencionar, ainda que rapidamente, já que não é objeto direto deste trabalho, o Estado de Direito Ambiental.(2) Esse conceito teórico-abstrato(3) foi construído com a finalidade precípua de proporcionar a satisfação da dignidade humana e a harmonia dos ecossistemas, mediante uma ação preventiva de tutela do meio ambiente. Para J. J. Gomes Canotilho são quatro os postulados básicos do referido Estado: o globalista, o publicista, o individualista e o associativista.(4) Demonstra-se, pelos postulados,(5) que a problemática ambiental exige respostas supranacionais, mediante a cooperação e a criação de instrumentos jurídicos de proteção ambiental que ultrapassem o plano do território dos Estados Nacionais. É preciso respostas conjugadas e coordenadas

no plano planetário, para que a questão ambiental seja satisfatoriamente enfrentada, sob pena de ser sacrificado o direito fundamental ambiental.

No plano interno, é imprescindível a criação de mecanismos e instrumentos de tutela ambiental, para que seja estimulada a cidadania ambiental e buscada a concretização de políticas públicas ambientais de caráter preventivo e inibitório. Assim, o Estado de Direito Ambiental possui funções fundamentais, na salvaguarda do meio ambiente, para as gerações presentes e futuras.⁽⁶⁾ E o Estado de Santa Catarina, na condição de Estado Federado, integrante da Federação Brasileira, deve total submissão aos comandos e diretrizes fixados pela referida ordem jurídica nacional. É a partir dessa linha fundamental que será analisada a norma jurídica catarinense objeto deste estudo acadêmico.

2 O Estado Federal e a competência concorrente dos entes federados para legislar sobre direito ambiental

No Federalismo, os diversos Estados Federados unem-se para formar a Federação, sendo que cada um deles conserva a sua autonomia administrativa e legislativa. Para 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”.⁽⁷⁾ Os valores fundamentais do Federalismo – a autonomia, a cooperação, a participação e o respeito às diferenças⁽⁸⁾ – encontram-se todos positivados na Constituição Federal. O Estado Federal produz a ordem jurídica total. Já os Estados Federados edificam as diversas ordens jurídicas parciais. E ambas as ordens jurídicas possuem um ponto nuclear de ligação, que lhes confere unidade e coerência, que é a Constituição Federal. Edificou-se, assim, um Federalismo cooperativo e de equilíbrio, que interliga os entes federados, buscando conferir eficiência nas relações institucionais firmadas na Federação.

Assim, o Estado Federal é regido pela Constituição,⁽⁹⁾ que consiste na Lei Fundamental da ordem federativa. Ela vincula indistintamente todas as pessoas políticas que integram a Federação (a União, os Estados Federados, o Distrito Federal e os Municípios). Nela encontram-se regulado o exercício do poder, as competências legislativas e administrativas, os direitos fundamentais. Enfim, a Constituição Federal é o sustentáculo da Federação. E qualquer conflito federativo deve ser sanado pelo órgão constitucional competente, que é o Supremo Tribunal Federal, o qual é incumbido constitucionalmente de exercer o papel de Tribunal da Federação. A sua função precípua é manter o equilíbrio federativo e a harmonia que deve prevalecer nas relações entre as entidades integrantes do Estado Federal.

Nesta linha, as regras constitucionais acerca da distribuição de competências para legislar sobre matéria ambiental**(10)** conferida aos entes federados encontram-se previstas naquele estatuto jurídico fundamental. A competência legislativa em matéria ambiental é objeto de diversas controvérsias entre os entes federados. Há muitas dúvidas quanto a qual é o ente competente para legislar, que acabam sendo objeto de longas disputas judiciais. Até que ponto os Estados Federados podem legislar sobre a proteção ambiental? Essa é a questão nuclear que exige uma resposta adequada à luz da Constituição Federal.**(11)**

Segundo Heline Sivini Ferreira, “a repartição de competências em matéria ambiental não tem uma regulamentação própria e específica. Segue, portanto, os mesmos princípios que o texto constitucional adotou para a repartição de competências em geral”.**(12)** Foi instituído em sede constitucional um “complexo modelo de repartição de competências legislativas concorrentes em matéria ambiental”,**(13)** conforme se depreende do disposto no art. 24, incisos VI e VIII, da Constituição Federal. A competência concorrente pressupõe um condomínio legislativo em que os diversos entes federativos encontram-se autorizados a exercer a competência legislativa. Mas a Constituição não assegurou igualdade entre os sujeitos habilitados para o exercício do poder legiferante. Nessa seara, a União edita normas gerais;**(14)** já os Estados Federados e o Distrito Federal produzem normas específicas.

As normas gerais devem veicular princípios fundamentais, dotados de generalidade e abstração. Ela deve funcionar como uma lei-quadro,**(15)** um guia, a qual servirá para espelhar a produção das normas jurídicas específicas. A norma geral corresponde à emissão de um comando passível de uma aplicabilidade federativamente uniforme. As normas gerais devem fixar parâmetros e diretrizes nacionais vinculantes para todos os demais entes federais. Jamais a norma geral poderá ser exaustiva. Ela não deve descer a pormenores. Será inconstitucional tudo aquilo que extrapolar. Nesta linha, registra Heline Sivini Ferreira que as normas gerais “Não podem especificar situações que, por sua natureza, acabem por invadir a esfera legislativa dos demais entes federativos. Isso porque as normas gerais estão contidas pela finalidade de coordenação e uniformização. Transpostos esses limites, devem ser consideradas
inconstitucionais”.**(16)**

Já os Estados Federados e o Distrito Federal são responsáveis pela produção de normas ambientais específicas, que compreende a expedição de regramento sobre os detalhes e as minúcias relativas às particularidades do ente federado. Mas a norma específica deverá compatibilizar-se sempre com os princípios e as diretrizes fixados na norma geral.**(17)** A norma específica permite a sua aplicação de forma

diversa. Ela deve ser voltada à realidade regional do ente que a editou. Em matéria ambiental, compete aos Estados Federados(18) a edição de normas suplementares, mas sempre respeitando as normas gerais expedidas pela União. Os Estados Federados exercem o papel legislativo de suplementar as normas gerais ambientais, editando as regras jurídicas específicas. A ausência de lei com normas gerais ambientais autoriza o Estado Federado a estabelecer legislação plena para atender suas peculiaridades, suprindo, assim, a inexistência do diploma federal. Entretanto, caso a União edite posteriormente a lei contendo a norma geral, ficará suspensa a eficácia da lei estadual, no que contrariar a normatividade federal.(19)

3 A fixação das medidas das áreas de preservação permanente pelo Código Florestal é inconstitucional

Os defensores da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 14.675, de 13 de abril de 2009, sustentam, por exemplo, que a norma catarinense (art. 114) colide com a norma geral (art. 2º(20)) veiculada pela Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Em que pese o respeito que todo o estudioso do assunto merece, ousou discordar. Esse fundamento jurídico, pelo menos no que tange às medidas fixadas das áreas de preservação permanente, é inaceitável, conforme será examinado a seguir.

Já foi dito acima que a União é responsável, em matéria ambiental, pela edição de lei contendo norma geral. Já os Estados Federados e o Distrito Federal são competentes para produzir norma ambiental específica. Tendo absolutamente clara essa diretriz constitucional, é possível concluir que as medidas fixadas pelo art. 2º do Código Florestal são manifestamente inconstitucionais, uma vez que não se trata de normas gerais, mas de natureza específica.

A norma jurídica transcrita acima, que institui a metragem das áreas de preservação permanente, é de natureza exaustiva. Ela não possui nenhum caráter genérico ou abstrato, capaz de orientar a produção das normas jurídicas específicas. Ela simplesmente esgota a matéria disciplinada, razão pela qual não pode ser qualificada como norma geral. Para cumprir a sua função legislativa, a União deveria apenas definir o conceito jurídico acerca da área de preservação permanente, sem delimitar a metragem. Isto seria objeto de norma jurídica específica, a ser feita pelo legislador estadual fundado em critérios técnicos e científicos.

Por isso, quanto à metragem fixada, o art. 2º da Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, é manifestamente inconstitucional, pois a União invadiu competência legislativa que não lhe foi reservada pela Constituição Federal. Portanto, o Estado de Santa Catarina não

desrespeitou a norma geral, razão pela qual esse não é o fundamento adequado para a declaração da inconstitucionalidade da norma estadual.

4 A inconstitucionalidade dos artigos 28, §§ 2º e 3º, e 114 do Código Ambiental de Santa Catarina

O Código Ambiental de Santa Catarina, instituído pela Lei Estadual nº 14.675, de 13 de abril de 2009, incidiu em duas graves inconstitucionalidades. A primeira delas é o disposto no art. 28, §§ 2º e 3º, **(21)** o qual trata da área rural ou pesqueira consolidada. Já a segunda é o art. 114, **(22)** onde se encontram definidas as metragens das áreas de preservação permanente.

A fixação da área rural ou pesqueira consolidada legitima as atividades econômicas desenvolvidas até aqui em flagrante desrespeito à ordem jurídica ambiental. O sujeito econômico que, por exemplo, invadiu as áreas de preservação permanente para o desenvolvimento de atividades econômicas terá, em função da lei estadual catarinense, considerada legítima a sua atividade, desenvolvida até então ao arrepio da legislação ambiental.

Verifica-se, de plano, que o dispositivo legal analisado não possui nenhuma preocupação ambiental. Ele simplesmente radicaliza em benefício da atividade econômica, a qual foi levada a termo por conta e risco do empreendedor em área considerada de proteção ambiental. O direito fundamental ao meio ambiente (art. 225 da CF/88) é simplesmente ignorado pelo legislador catarinense, o qual se preocupou unicamente com a legitimação das atividades econômicas desenvolvidas em áreas cuja invasão, com o desenvolvimento da atividade no local, é completamente ilegal. Assim, o empreendimento econômico que produz a um metro da margem do rio será considerado área rural consolidada. Da mesma forma, o suinocultor que possui o seu estabelecimento a um metro da margem do rio poderá nele continuar produzindo.

Em outras palavras, todas essas gritantes afrontas ao direito fundamental à tutela do ambiente restarão legalizadas pelo referido diploma legal. O infrator da lei ambiental ganhou simplesmente um salvo-conduto para continuar violando o direito fundamental ao meio ambiente. Aqueles que transgrediram o meio ambiente foram privilegiados pela referida norma legal.

O referido dispositivo da lei catarinense deveria assegurar a continuidade das atividades econômicas na área rural ou pesqueira dita consolidada apenas na hipótese de inexistência de possibilidade de serem realocadas em função da falta de alternativa financeira, técnica e locacional, devidamente caracterizados e motivados em processo administrativo instaurado pelo órgão ambiental competente, mas

sempre fundamentado em parecer técnico. Além disso, a atividade econômica teria que ser considerada de baixo impacto ambiental, bem como essencial à reprodução socioeconômica de seus beneficiários. Porém, o que fez o referido dispositivo legal é legitimar todas as atividades econômicas desenvolvidas ilicitamente em áreas de proteção permanente. O que apenas exige são medidas mitigadoras (art. 28, § 2º), deixando de fixar qualquer obrigação de ordem compensatória do empreendedor localizado em área irregular. Registre-se que nenhuma espécie de compensação ambiental foi exigida, restando sacrificada a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Portanto, resta apenas sacramentada a legalização de empreendimentos que ignoraram completamente a ordem jurídica ambiental. Privilegiaram-se, desse modo, os infratores de forma aberta e franca.

Já o art. 114 da Lei Estadual de Santa Catarina acabou reduzindo drasticamente, **(23)** sem qualquer critério técnico e científico, as medidas das áreas de preservação permanente. Compreende-se que a competência para estabelecer as referidas medidas seja do legislador estadual. Mas isso não lhe autoriza a produzir leis que acabam esvaziando o conteúdo essencial do direito ao meio ambiente. Houve, sim, um grave retrocesso na proteção ao direito fundamental ao meio ambiente, sem qualquer sustentação técnica e científica. A referida redução somente teria plausibilidade jurídica caso estivesse amparada em estudos científicos capazes de oferecer segurança jurídica de que o bem jurídico ambiental estaria protegido pelas novas medidas estabelecidas. Porém, as alterações foram fundadas na mera discricionariedade do legislador catarinense. Isto é, as medidas das áreas de preservação permanente somente poderão ser alteradas mediante estudos técnicos específicos. A regra geral são as medidas já fixadas, tudo amparado em meros juízos de conveniência firmados pelo legislador catarinense. Os estudos técnicos para definir novos parâmetros ficaram em segundo plano.

Ambas as alterações legislativas foram defendidas exclusivamente com base em argumentos de cunho nitidamente econômico, o que não é compatível com o Estado de Direito Ambiental inaugurado pelo art. 225 da Constituição Federal. Os dispositivos legais catarinenses (arts. 28, §§ 2º e 3º, e 114) são revestidos de manifesta inconstitucionalidade material. Colidem diretamente com o sentido e o alcance do art. 225 da Constituição Federal, o qual é o parâmetro de controle da referida norma legal catarinense. Nesta são fixados princípios e diretrizes constitucionais impositivas, **(24)** que impõem ao legislador a realização de fins e a execução de tarefas constitucionais ambientais. A atividade legislativa terá que buscar constantemente a realização daquelas imposições constitucionais. As regras jurídico-constitucionais também vinculam material e formalmente o legislador, pois nelas encontram-se

os limites para a concretização constitucional.

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Isso é direito de terceira geração, que assiste a todo o gênero humano (art. 225 da CF/88), conforme registra Paulo Bonavides:

“Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos de terceira geração tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro como destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.”(25)

Portanto, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental da pessoa humana, cuja titularidade é coletiva e difusa, conforme assinala Celso de Mello:

“O direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído à própria coletividade social.”(26)

No caso dos dispositivos legais examinados (arts. 28, §§ 2º e 3º, e 114 do Código Ambiental de SC), a tutela do meio ambiente ficou devidamente comprometida em função de interesses meramente econômicos. As exigências da economia catarinense acabaram por legitimar a redução das áreas de preservação permanente, bem como legalizar as atividades econômicas nela desenvolvidas ilicitamente. O valor constitucional da tutela ambiental restou sacrificado para que fossem atendidos os reclamos do setor produtivo estadual. O legislador catarinense não utilizou da ponderação de bens e interesses que deveria existir entre o valor ambiental e o econômico, para estabelecer um regramento legal capaz de conciliá-los e harmonizá-los. A lógica econômica impôs o grave esvaziamento do conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente.

A ordem jurídica constitucional, conforme já foi visto anteriormente, é fundada na lógica preventiva e precaucional, visando à preservação do meio ambiente. É necessário que sejam empreendidos, pelo poder público, todos os esforços possíveis para evitar a degradação ambiental,(27) já que a sua restauração é custosa, difícil e incerta.

Aqui é o caso da observância ao princípio da proibição do retrocesso, o

qual decorre de forma implícita dos seguintes princípios retirados do ordenamento jurídico-constitucional: a) do princípio do Estado Democrático e Social de Direito, o qual exige um patamar mínimo de segurança jurídica e de proteção da confiança, visando uma total segurança contra medidas retroativas; b) o princípio da dignidade da pessoa humana, na sua perspectiva negativa, reprime medidas tendentes a afetar as políticas públicas que asseguram a existência condigna para todos; c) o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais (art. 5º, § 1º, da CF/88) exige uma proteção também contra medidas de caráter retrocessivo; d) as medidas específicas previstas na Constituição que asseguram a proteção contra medidas de caráter retroativo (proteção dos direitos adquiridos, da coisa julgada e do ato jurídico perfeito); e) o princípio da proteção da confiança, na condição de elemento nuclear do Estado de Direito, impõe ao Poder Público o respeito pela confiança depositada pelos indivíduos em relação a certa estabilidade e continuidade da ordem jurídica como um todo e das relações jurídicas especificamente consideradas; e f) os órgãos estatais encontram-se vinculados, em certa medida, a atos anteriores.

O Estado Federado de Santa Catarina, enquanto unidade federada, possui o dever permanente de desenvolvimento, concretização e proteção eficiente do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado (art. 225 da CF/88). Nenhuma medida administrativa ou legislativa pode causar retrocesso em direito ambiental. Portanto, falece ao referido ente federativo simplesmente autorização constitucional para restringir o núcleo essencial da tutela ambiental. Assim, o núcleo essencial dos direitos ambientais já concretizados pelo ente estatal não pode ser aniquilado, sob pena de afronta ao princípio constitucional da proibição do retrocesso.

Portanto, o princípio da proibição do retrocesso deve atuar como fator assecuratório da continuidade do ordenamento jurídico ambiental. Ele é mais um dos elementos centrais para a tutela dos direitos fundamentais. A tarefa reclama um conjunto de mecanismos, institutos e atitudes da sociedade civil e do poder público para assegurar o cumprimento dos fundamentos constitucionais. Nesse sentido, anotam José Rubens Morato Leite e Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira:

“O direito fundamental do meio ambiente não admite retrocesso ecológico, pois está inserido como norma e garantia fundamental de todos, tendo aplicabilidade imediata, consoante o art. 5º, §§ 1º e 2º, da Constituição. Além do que, o art. 60, § 4º, IV, também da Carta Magna, proíbe proposta de abolir o direito fundamental ambiental, nesse sentido considerado cláusula pétrea devido à sua relevância para o sistema constitucional brasileiro, como direito social fundamental da coletividade.”(28)

Assim, a tutela do meio ambiente não pode retroceder em função de interesses meramente econômicos. A ordem é avançar na tutela do meio ambiente, a fim de preservá-lo para as gerações presentes e futuras.

Considerações finais

Em função do estudo realizado, conclui-se pela inconstitucionalidade material dos artigos 28, §§ 2º e 3º, e 114 do Código Ambiental de Santa Catarina, que tratam, respectivamente, da área rural ou pesqueira consolidada e das medidas da área de preservação permanente. Ambos implicam um manifesto regresso na tutela do meio ambiente, com sérias e imprevisíveis consequências para o ecossistema catarinense. Há, assim, total incompatibilidade material com o disposto no art. 225 da Constituição Federal, razão pela qual é necessária a intervenção do Supremo Tribunal Federal para declará-los inconstitucionais, sob pena de restar afrontado o Estado de Direito Ambiental.

Referências bibliográficas

AYALA, Patryck de Araújo. O Novo Paradigma Constitucional e a Jurisprudência Ambiental do Brasil. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. As novas funções do Direito Administrativo em face do Estado de Direito Ambiental. In: CARLIN, Volnei (org.). **Grandes Temas de Direito Administrativo**: Homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 11 abr. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIN-MC n. 3.540/DF**, Rel. Celso de Mello, publicada a decisão no DJU em 03.02.2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 13 fev. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIN-MC n. 927/RS**, Rel. Min. Carlos Velloso, publicada a decisão no DJU em 11.11.1994. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 13 ago. 2008.

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>>. Acesso em: 13 fev. 2009.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional e democracia sustentada. **Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente**. Coimbra: Coimbra Ed., a. IV, n. 8, p. 9-16, dez. 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. ed. Lisboa: Almedina, 2000.

CLÈVE, Clemerson Merlin. **A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

FERREIRA, Helini Sivini. Competências Ambientais. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

FREITAS, Gilberto Passos de. Do Crime de Poluição. In: FREITAS, Vladimir Passos de. (org.). **Direito Ambiental em Evolução 1**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002.

FREITAS, José Carlos de. XVII – Ação Civil Pública, a Ordem Urbanística e o Estatuto da Cidade. In: MILARÉ, Édís (org.). **A Ação Civil Pública após 20 anos**: efetividade e desafios. São Paulo: RT, 2005.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: _____; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

_____; LIMA, Maíra Luísa Milani de; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. XXII – Ação Civil Pública, Termo de Ajustamento de Conduta e Formas de Reparação do dano ambiental: Reflexões para uma sistematização. In: MILARÉ, Édís (org.). **A Ação Civil Pública após 20 anos**: efetividade e desafios. São Paulo: RT, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Federalismo, Amianto e Meio Ambiente: julgado sobre competência. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO,

José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Competência concorrente limitada. O problema da conceituação das normas gerais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 25, n. 100, out./dez. 1988.

PERALES, Carlos de Miguel. **Régimen Jurídico Español de suelos contaminados**. Thomson Civitas, 2007.

Notas

1. Sobre a temática, ver: LEITE, José Rubens Morato. CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

2. Para José Rubens Morato Leite "O Estado de Direito do Ambiente é fictício e marcado por abstratividade. É, por si só, um conceito abrangente, pois tem incidência necessária na análise da Sociedade e da Política, não se restringindo ao Direito". LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: _____; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 149.

3. A respeito, sustenta José Rubens Morato Leite: "O Estado de Direito Ambiental, dessa forma, é um conceito de cunho teórico-abstrato que abarca elementos jurídicos, sociais e políticos na busca de uma situação ambiental favorável à plena satisfação da dignidade humana e harmonia dos ecossistemas. Assim, é preciso que fique claro que as normas jurídicas são apenas uma faceta do complexo de realidades que se relacionam com a ideia de Estado de Direito do Ambiente. (...) A consecução do Estado de Direito Ambiental passa obrigatoriamente pela tomada de consciência global da crise ambiental e exige uma cidadania participativa, que compreende uma ação conjunta do Estado e da coletividade na proteção ambiental. Trata-se, efetivamente, de uma responsabilidade solidária e participativa, unindo de forma indissociável Estado e cidadãos na preservação do meio ambiente". LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: _____; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 153-154.

4. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional e democracia sustentada. **Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente**. Coimbra: Coimbra

Ed., a. IV, n. 8, p. 9-16, dez. 2001.

5. Registra José Rubens Morato Leite que: "O postulado globalista centra a questão ambiental em termos de 'Planeta', atentando para o fato de que a proteção ambiental não pode ser restrita a Estados isolados, devendo ser realizada em termos supranacionais. O postulado publicista centra a questão ambiental no 'Estado', tanto em termos de dimensão espacial da proteção ambiental quanto em termos de institucionalização dos instrumentos jurídicos de proteção ambiental. O postulado individualista, por seu turno, restringe a proteção ambiental à invocação de posições individuais. Assim, sendo o ambiente saudável contemplado na perspectiva subjetiva, os instrumentos jurídicos de proteção ambiental utilizados seriam praticamente os mesmos referidos na proteção dos direitos subjetivos, possuindo, a proteção ambiental, acentuado caráter privatístico. O postulado associativista procura formular uma democracia de vivência da virtude ambiental, substituindo a visão tecnocrática com proeminência do Estado em assuntos ambientais (postulado publicista) por uma visão de fortes conotações de participação democrática". LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: _____; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 150.

6. Defende José Rubens Morato Leite que: "Podem-se sintetizar cinco funções fundamentais da discussão do Estado de Direito do Ambiente: 1) Moldar formas mais adequadas para a gestão dos riscos e evitar a irresponsabilidade organizada. (...) 2) Juridicizar instrumentos contemporâneos, preventivos e precaucionais, típicos do Estado pós-social. (...) A complexidade do bem ambiental na sociedade de risco exige que haja a introdução de aparatos jurídicos e institucionais que garantam a preservação ambiental diante de danos e riscos abstratos, potenciais e cumulativos. 3) Trazer a noção, ao campo do Direito Ambiental, de direito integrado. Considerando que o ambiente não é uma realidade naturalística segregada, sua defesa depende de considerações multitemáticas, em que se considere a característica de macrobem, pugnano-se por formas de controle ambiental, tanto no plano normativo como no fático, que atentem para a amplitude do bem ambiental. 4) Buscar a formação da consciência ambiental. 5) Propiciar maior compreensão do objeto estudado. É vital a definição do conceito de ambiente, pois possibilita a compreensão da posição ecológica do ser humano e das implicações decorrentes de uma visão integrativa de ambiente". LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: _____; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 152.

7. Idem, p. 224.

8. MACHADO, Paulo Affonso Leme. Federalismo, Amianto e Meio Ambiente: julgado sobre competência. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 222.

9. A respeito escreve Clémerson Merlin Clève: “Ela não apenas regula o exercício do poder, transformando o *potestas* em *auctoritas*, mas também impõe diretrizes específicas para o Estado, apontando o vetor (sentido) de sua ação, bem como de sua interação com a sociedade. A Constituição opera força normativa, vinculando, sempre, positiva ou negativamente, os Poderes Públicos”. CLÈVE, Clemerson Merlin. **A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 23.

10. Neste estudo será enfrentada apenas a competência legislativa relativa à matéria ambiental, já que essa é a temática sob investigação.

11. A respeito, anota Patryck de Araújo Ayala: “Nesse sentido, talvez o problema de maior relevância colocado aos tribunais, e, nesse caso, ao Supremo Tribunal Federal, seja o de conciliar os objetivos de proteção do meio ambiente – que devem ser concretizados, nesse particular, mediante a intervenção legislativa – com a necessidade de proteção das capacidades legislativas dos Estados-membros, para que seja possível conferir-lhes condições reais de participação no processo cooperativo (concorrente) de produção legislativa”. AYALA, Patryck de Araújo. O Novo Paradigma Constitucional e a Jurisprudência Ambiental do Brasil. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. Saraiva, 2007. p. 365.

12. FERREIRA, Helini Sivini. Competências Ambientais. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 205.

13. AYALA, Patryck de Araújo. O Novo Paradigma Constitucional e a Jurisprudência Ambiental do Brasil. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 365.

14. Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto: “Normas gerais são declarações principiológicas que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados-membros na feitura de suas legislações, através de

normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam ser aplicadas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas a que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos". *MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Competência concorrente limitada. O problema da conceituação das normas gerais. Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 25, n. 100, out./dez. 1988, p. 159.

15. Registra o Ministro Carlos Velloso: "Penso que essas 'normas gerais' devem apresentar generalidade maior que apresentam, de regra, as leis. Penso que 'norma geral', tal como posta na Constituição, tem o sentido de diretriz, de princípio geral. A norma geral federal, melhor será dizer nacional, seria a moldura do quadro a ser pintado pelos Estados e Municípios no âmbito de suas competências". BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIN-MC n. 927/RS**, Rel. Min. Carlos Velloso, publicada a decisão no DJU em 11.11.1994. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 13 ago. 2008.

16. FERREIRA, Helini Sivini. Competências Ambientais. In: LEITE, José Rubens Morato; CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 214.

17. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 301.

18. Para a Ministra Ellen Gracie, "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". 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>>. Acesso em: 13 fev. 2009.

19. As conclusões são todas retiradas do disposto no art. 24, §§ 1º a 4º, da CF/88.

20. "Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:
a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: 1 – de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; 2 – de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10

(dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; 3 – de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; 4 – de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; 5 – de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (...) c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados 'olhos d'água', qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; (...) g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação."

21. "Art. 28. Para os fins previstos nesta Lei entende-se por: IX – área rural ou pesqueira consolidada: aquelas nas quais existem atividades agropecuárias e pesqueiras de forma contínua, inclusive por meio da existência de lavouras, plantações, construções ou instalação de equipamentos ou acessórios relacionados ao seu desempenho, antes da edição desta Lei; (...) § 2º Nas atividades a que se refere o inciso IX, serão indicadas, em cada caso específico, as medidas mitigadoras que permitam a continuidade das atividades nas áreas consolidadas, nos termos definidos em regulamentação específica; § 3º Quando a consolidação a que se refere o inciso IX ocorrer em pequenas propriedades rurais, nos termos definidos nesta Lei, sendo indicada a adoção de medidas técnicas a que se refere o § 2º, previamente a tal exigência, o Poder Público adotará instrumentos visando subsidiar os custos decorrentes de sua implantação".

22. "Art. 114. São consideradas áreas de preservação permanente, pelo simples efeito desta Lei, as florestas e demais formas de cobertura vegetal situadas: I – 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; II – 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; IV – no topo de morros e de montanha; V – em vegetação de restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; VI – 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. § 1º Os parâmetros fixados no inciso I deste artigo não autorizam a supressão de vegetação, submetendo-se as florestas e demais formas de vegetação já existentes nesses locais ao disposto nas demais normas jurídicas relativas ao meio ambiente. § 2º As medidas das faixas de proteção a que se refere o inciso I deste artigo poderão ser modificadas em situações específicas, desde que estudos técnicos elaborados pela EPAGRI justifiquem a adoção de novos parâmetros.”

23. A comparação é feita tendo como parâmetro o art. 2º do Código Florestal Brasileiro, o qual, embora inconstitucional, permanece sendo aplicado no ordenamento jurídico nacional.

24. J.J. Gomes Canotilho conceitua princípios constitucionais impositivos como “todos os princípios que impõem aos órgãos do Estado, sobretudo ao legislador, a realização de fins e execução de tarefas”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5. ed. Lisboa: Almedina, 2000. p. 1152.

25. BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 481.

26. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADIN-MC n. 3.540/DF**, Rel. Celso de Mello, publicada a decisão no DJU em 03.02.2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 13 fev. 2009.

27. Nestes termos, escrevem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira: “As ações incidentes sobre o meio ambiente devem evitar sobretudo a criação de poluições e perturbações na origem e não apenas combater posteriormente os seus efeitos, sendo melhor prevenir a degradação ambiental do que remediá-las *a posteriori*”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 1993. p. 348.

28. LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. As novas funções do Direito Administrativo em face do Estado de Direito Ambiental. In: CARLIN, Volnei (org.). **Grandes Temas de Direito Administrativo: Homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi**. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2009.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023: 2002/ABNT):

JESUS, Noel Antonio Tavares de . *Algumas considerações acerca do Código Ambiental de Santa Catarina*. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 30, junho. 2009. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao030/noel_jesus.html> Acesso em: 20 ago. 2009.

