



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
EDIR KESTRING PERIN

**A REFORMA LEGISLATIVA AMBIENTAL CATARINENSE E A CONSTITUIÇÃO
FEDERAL DIANTE DA HIERARQUIA DAS NORMAS**

Tubarão
2011

EDIR KESTRING PERIN

**A REFORMA LEGISLATIVA AMBIENTAL CATARINENSE E A CONSTITUIÇÃO
FEDERAL DIANTE DA HIERARQUIA DAS NORMAS**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade do Sul de Santa Catarina, como
requisito parcial à obtenção do título de Bacharel
em Direito.

Linha de Pesquisa: Justiça e Sociedade
Professor da Disciplina: Vilson Leonel, Esp.

Tubarão

2011

EDIR KESTRING PERIN

**A REFORMA LEGISLATIVA AMBIENTAL CATARINENSE E A CONSTITUIÇÃO
FEDERAL DIANTE DA HIERARQUIA DAS NORMAS**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 21 de junho de 2011.

Prof. Vilson Leonel, Esp.

Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof: Walmor Carlos Coutinho, Msc.

Universidade do Sul de Santa Catarina

Prof: Keila Comelli Alberton, Esp.

Universidade do Sul de Santa Catarina

Cada dia a natureza produz o suficiente para nossa carência. Se cada um tomasse o que lhe fosse necessário, não havia pobreza no mundo e ninguém morreria de fome. (Mahatma Gandhi)

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem por objeto a reforma legislativa ambiental catarinense e a Constituição Federal diante da hierarquia das normas, onde a problematização é a repercussão social, política e jurídica que a edição/sanção da Lei Estadual nº 14.675, de 13 de abril de 2009 vem ocasionando no Estado de Santa Catarina e demais entes da federação. O objetivo proposto é, por meio de pesquisa bibliográfica, apurar a compatibilidade do Código Ambiental Catarinense com as demais normas ambientais de nível nacional e constitucional. Sendo que a ênfase será relativa às (in)coerências que o Código representa, resultante de divergências ideológicas dos setores econômico, empresarial, liberal e os ambientalistas conservadores. Não há registros que justificasse a vigência e permanência da norma em comento, seja pela sua coerência lógica ou por qualquer outra peculiaridade que a torne legítima ao ordenamento jurídico.

E assim sendo, o resultado obtido com o presente estudo demonstra que o Código Ambiental Catarinense afronta a hierarquia das normas prevista pela Lei Maior, devendo ser declarado inconstitucional, bem como por não existirem estudos técnicos e científicos que comprovem a necessidade de tratamento diferenciado em relação aos demais entes federados, prevalecendo o entendimento de que, nos moldes vigentes, o Código Ambiental Catarinenses oferece riscos ao ecossistema equilibrado.

Palavras-chave: Constituição Federal. Hierarquia das normas. Meio Ambiente. Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina.

ABSTRACT

This monograph's purpose is to reform the legislative environment of Santa Catarina and the Federal Constitution on the hierarchy of norms, where the questioning is the impact the social, political and legal editing / sanction of the State Law No. 14,675 of April 13, 2009 is causing the state of Santa Catarina and other entities of the federation. The proposed objective is, through literature, to determine the compatibility of the Environmental Code of Santa Catarina with the environmental standards of other national and constitutional. And the emphasis will be on (in) coherences that the Code represents the result of ideological differences sectors of economic / business / liberal environmentalists / conservationists. No records to justify the validity and permanence of the standard under discussion, either by its logical coherence or any other peculiarity that makes it legitimate to the legal system. And thus, the results obtained from the present study demonstrates that the Environmental Code Catarinense affront to the hierarchy of norms laid down by the highest law and should be declared unconstitutional, and because there are no technical and scientific studies that prove the need for differentiated treatment in relation to other federal entities, the prevailing view that, similar regulations, the Environmental Code Catarinense present risks to the ecosystem balanced.

Keywords: Federal Constitution. Hierarchy of norms. Environment. State Environmental Code of Santa Catarina.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA	7
1.2 JUSTIFICATIVA	8
1.3 OBJETIVOS	8
1.3.1 Objetivo geral	8
1.3.2 Objetivos específicos	8
1.4 CONCEITOS OPERACIONAIS	9
1.5 HIPÓTESE	10
1.6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	10
1.7 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS	12
2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A HIERARQUIA NORMATIVA	14
2.1 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988	16
2.2 LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL	18
3 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL	21
3.1 HISTÓRICO LEGISLATIVO AMBIENTAL	24
3.2 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL	28
4 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL CATARINENSE	32
4.1 CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA	32
4.2 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL CATARINENSE ANTERIOR À PROPOSTA LEGISLATIVA 238	35
4.3 LEI Nº 14.675, DE 13 DE ABRIL DE 2009.	36
4.4 A REFORMA LEGISLATIVA AMBIENTAL CATARINENSE E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DIANTE DA HIERARQUIA DAS NORMAS	42
4.4.1 Código Estadual do Meio Ambiente e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade	43
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

Por se tratar de um bem que visa atender os interesses de todos, pela abrangência que a sua lesão pode acarretar, é que o meio ambiente deve ser visto de forma mais prudente. Sendo assim, a reforma legislativa ambiental catarinense merece estudo detalhado e aprofundando permeando o bom senso e o equilíbrio normativo na “balança da disputa dos interesses sociais verso os econômicos”.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

A delimitação do tema deste trabalho é a reforma legislativa ambiental catarinense e a Constituição Federal diante da hierarquia das normas.

O tema por ora proposto tem por problematização a repercussão social, política e jurídica acerca da edição/sanção da Lei Estadual nº 14.675, de 13 de abril de 2009, que instituiu o Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina.

Tal Lei, desde seu projeto originário (Projeto de Lei nº 238), vem trazendo divergências quanto à compatibilidade ou não com as demais normas ambientais de nível nacional e constitucional.

Tais divergências são perceptíveis ao serem analisadas as inúmeras críticas que vem sendo tecidas pela imprensa, juristas, ambientalistas, empreendedores, entre outros, inclusive por ser objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

A vigência desta Lei tem causado instabilidades tanto para os catarinenses como para todos que possivelmente podem ser afetados por possíveis e prováveis danos que o meio ambiente possa sofrer em razão da “desproteção” que a Lei em apreço pode acarretar.

Desta forma, questiona-se a seguir:

O Código Ambiental de Santa Catarina fere a hierarquia normativa proposta pelo Sistema Normativo Constitucional?

A Lei Estadual nº 14.675/2009 é inconstitucional?

As modificações trazidas pelo Código Ambiental Catarinense podem acarretar prejuízos ambientais, e em que amplitude?

Tais questionamentos serão abordados no decorrer deste trabalho em consonância com o que se tem de dados sobre o assunto e pelo deslinde das ADI's em andamento na Suprema Corte – STF.

1.2 JUSTIFICATIVA

A justificativa deste trabalho decorre do Código Ambiental Catarinense, que, desde seu nascedouro, vem descontentando parcelas da sociedade, sendo objeto hodierno de críticas, insegurança jurídica e instabilidade social e mesmo assim continua vigente. Busca-se de um modo geral enfatizar as (in)coerências que o Código representa, resultando em divergências ideológicas entre os setores econômico/empresarial/liberal e os ambientalistas/conservadores.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

Por meio de um apanhado de informações sociais, políticas e jurídicas, encontrar a melhor interpretação e solução para o Código Ambiental Catarinense.

1.3.2 Objetivos específicos

Definir o sistema jurídico brasileiro vigente no contexto da hierarquia das normas.

Esclarecer a normatização ambiental a qual o Código Ambiental de Santa Catarina está atrelado, em que contexto se enquadra, se é que se enquadra, interpretando-o e comparando-o ao atual sistema jurídico posto.

E por fim, verificar se a norma ambiental catarinense atende aos anseios sociais.

1.4 CONCEITOS OPERACIONAIS

Os conceitos operacionais e os significados de termos relevantes englobados neste trabalho de pesquisa possibilitam a melhor compreensão do assunto, bem como o significado que cada um deles assume no contexto da pesquisa.

Desta forma, seguem os conceitos e definições dos termos de maior relevância:

Constituição Federal: No saber jurídico de Moraes “deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado”

Que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas.¹

Hierarquia das normas: segundo Kelsen:

A teoria da hierarquia das normas jurídicas é um sistema de escalonamento das normas, proposto por Hans Kelsen, jurista alemão do século passado, que também é chamada de "Pirâmide de Kelsen". Tal teoria é amplamente usada, sendo que vários Ordenamentos Jurídicos, de vários Países, estruturaram o sistema jurídico interno com base neste escalonamento. No Brasil, a Pirâmide de Kelsen é de fácil visualização, quando olhamos para o sistema jurídico pátrio:

CF
Leis complementares
Leis ordinárias
Medidas Provisórias e leis delegadas.

¹ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 6. ed. atual. até a EC nº 52/06. São Paulo: Atlas, 2006. p. 83.

Resoluções.

A estrutura criada por Kelsen consagra a supremacia da Norma Constitucional e estabelece uma dependência entre as normas escalonadas, já que a norma de grau inferior sempre será válida se, e somente se, fundar-se nas normas superiores.²

Meio ambiente: Ao conceituar meio ambiente a Eco News traz:

O conceito de meio ambiente é unitário, na medida que é regido por inúmeros princípios, diretrizes e objetivos que compõem a Política Nacional do Meio Ambiente. Entretanto, quando se fala em classificação do meio ambiente, na verdade não se quer estabelecer divisões isolantes ou estanques do meio ambiente, até porque, se assim fosse, estaríamos criando dificuldades para o tratamento da sua tutela.³

Ademais, Canotilho manifesta o seguinte:

O conteúdo e o campo de aplicação do Direito Ambiental parecem insuficientemente explorados na mesma proporção em que a disciplina aparente se justificar e se bastar em si mesma. Muito menos o campo dos direitos e obrigações que a compõem, relações jurídicas altamente complexas e ainda cobertas por uma certa aura de ambiguidade e muito de incerteza, o que, em rigor, prejudica seu entendimento e, pior, dificulta sua efetividade, podendo mesmo, em certas circunstâncias, inviabilizar a realização concreta de seus elevados objetivos.⁴

1.5 HIPÓTESE

A Lei Estadual nº 14.675/2009, que institui o Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina é (in)constitucional e deve ser rejeitada pela sociedade nos moldes que hoje vigora.

1.6 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

² ALEGORIAS COTIDIANAS. **Hierarquia das normas jurídicas e a especificidade da norma.** Disponível em: <<http://www.alegoriascotidianas.com/alegorias/artigos.aspx?secao=direito&ID=1>>. Acesso em: 3 jun. 2011.

³ ECO NEWS. **A conceituação jurídico-legal da expressão "Meio Ambiente".** Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/meioambiente-conceito.htm>>. Acesso em: 3 jun. 2011.

⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro.** 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 85.

Os procedimentos metodológicos empregados para a realização deste trabalho monográfico iniciam-se com o delineamento da pesquisa, planejando e dimensionando o tema aos subsídios existentes. Com estes em mãos, analisando-os e interpretando-os forma-se a ideia principal.

O método de abordagem empregado foi o dedutivo, que na conceituação de Leonel e Motta esse tipo de abordagem “parte de uma proposição universal ou geral para atingir uma conclusão específica ou particular.”⁵

Subdividindo o tema central do trabalho em premissas, teremos que: a premissa maior é a Constituição Federal, legislações esparsas, manifestações nos Tribunais Pátrios e outras possíveis fontes, quando tratam do Código Ambiental Catarinense.

Sendo assim, analisando, raciocinando, valorando o que já está posto, poder-se-á alcançar a particularidade do tema, que é concluir se há ou não infringência do Código Ambiental de Santa Catarina à hierarquia das normas, e isto é raciocinar dedutivamente.

Quanto ao método de procedimento, que é “menos abrangentes e menos abstrato do que o método de abordagem.”⁶ E que “está vinculado muito mais à etapa de aplicação das técnicas em uma investigação ou, mais especificamente, às fases de desenvolvimento de uma pesquisa.”⁷, é cabível por ora o método monográfico.

Leonel e Motta conceituam que esse tipo de procedimento: “consiste no estudo minucioso e contextualizado de determinados sujeitos, profissões, condições, instituições, grupos ou comunidades, com a finalidade de obter generalizações.”⁸

A opção por tal método se dá em razão das deliberações acerca do que preceitua a legislação sobre a legislação ambiental catarinense, a Constituição Federal e a hierarquia das normas (método monográfico).

E, só assim, é que se poderá concluir se há ou não afronta ao ordenamento constitucional por parte do Código Ambiental Catarinense.

Quanto ao nível de pesquisa adotado será eleito o tipo exploratória, visto que, como o próprio nome sugere, a exploração do assunto se dará por meio de subsídios que nortearão a formulação do problema e das hipóteses.

⁵ LEONEL, Vilson; MOTTA, Alexandre de Medeiros. **Ciência e pesquisa**: livro didático. 2. ed. rev. e atual. Palhoça: Unisul Virtual, 2007. p. 64.

⁶ Ibid., p. 48.

⁷ Ibid., p. 72.

⁸ Ibid., p. 74.

É neste sentido que Leonel e Motta ditam o que vem a ser a pesquisa exploratória, ou seja, “as pesquisas exploratórias visam uma familiaridade maior com o tema ou assunto da pesquisa e podem ser elaboradas tendo em vista a busca de subsídios para a formulação mais precisa de problemas ou hipóteses.”⁹

Como critério de abordagem a pesquisa será qualitativa e quantitativa, por serem necessárias diante do problema proposto na pesquisa”¹⁰, sendo que, a pesquisa qualitativa será utilizada para obter-se a ideia do tema proposto e a pesquisa quantitativa servirá para validar as hipóteses provenientes do que se explorou na pesquisa qualitativa por meio do nível de pesquisa exploratório.

O tipo de pesquisa quanto ao procedimento a pesquisa bibliográfica se mostra a mais eficaz, eis que possibilita o alcance do conhecimento/razão/compreensão do tema, por meio de livros, revistas, jornais, anais, meio eletrônico, entre outros meios.

Para Leonel e Motta a pesquisa bibliográfica “é aquela que se desenvolve tentando explicar um problema a partir das teorias publicadas em diversos tipos de fontes: livros, manuais, enciclopédias, anais, meios eletrônicos, etc.”¹¹

1.7 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS

O desenvolvimento da monografia foi estruturado em três capítulos.

Ficou a cargo do primeiro capítulo apresentar o que a Constituição Federal representa diante das normas e de que modo é vista a hierarquia normativa perante o regramento constitucional e as leis infraconstitucionais em geral.

No segundo capítulo será abordada a legislação ambiental com um apanhado histórico e as competências legislativos entre os entes federados.

No mais, o terceiro capítulo, de modo especial e detalhado, traz a legislação ambiental catarinense com as peculiaridades trazidas pela Constituição do Estado de Santa Catarina, de que modo era vista a legislação catarinense ambiental antes da propositura do Projeto de Lei nº 238; a Lei 14.675 de 2009 em

⁹ LEONEL; MOTTA, 2007, p. 148.

¹⁰ RAUEN, Fábio José. **Roteiros de investigação científica**. Tubarão: Unisul, 2002. p. 191.

¹¹ LEONEL; MOTTA, op. cit., p. 114.

seus principais aspectos, e por fim, a reforma legislativa ambiental catarinense e a Constituição Federal diante da hierarquia das normas.

2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A HIERARQUIA NORMATIVA

O ordenamento jurídico pátrio representa todo um sistema ordenado, harmônico e hierarquizado de normas que regula a conduta jurídica das pessoas enquanto seres integradores de uma determinada sociedade. Sua concreção encontra-se determinada pelo grau de aceitação que suas normas conseguem no meio social, bem como na força dos instrumentos postos pelo próprio ordenamento jurídico para sua efetivação real, ou seja, a lei propriamente dita em seu sentido mais amplo.

Mas o ordenamento jurídico não surge do nada e sem nenhum propósito, e sim de um apanhado de preceitos, regras, costumes, atitudes, fundamentos, entre outros, que são considerados as normas sociais mais fundamentais para a preservação do convívio em sociedade. “Tanto o seu surgimento como o seu processo de concretização sofrem a influência do meio ambiente sociopolítico, bem como do curso impiedoso das necessidades históricas e econômicas que impelem o homem para sua evolução.”¹²

Contudo, as normas a serem aplicadas a um determinado grupo social, para que atinjam suas finalidades básicas e sejam eficazes, devem seguir um contexto normativo ou mesmo regras entre si, de modo que entre elas haja sua própria organização e hierarquia.

França, ao analisar a hierarquia entre as normas constitucionais defende que:

O ponto inicial do ordenamento jurídico é o Poder Constituinte. Por meio dele, o político, o social, o econômico e o cultural tornam-se jurídico, na tentativa de integrar, com um mínimo de ordem, norma e conduta. No Poder Constituinte, a ordem social vigente constitui uma dada ordem jurídica, que passará a servir como instrumento mais poderoso de controle social, socializando o indivíduo dentro daqueles padrões de comportamento considerados fundamentais para a preservação da própria ordem social instituinte, concedendo segurança jurídica às relações sociais.¹³

Nesses moldes, a Constituição Federal de 1988 representa a norma maior e o fundamento do ordenamento jurídico brasileiro vigente. Nela encontramos a

¹² FRANÇA, Vladimir da Rocha. Questões sobre a hierarquia entre as normas constitucionais na CF/88. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 33, 1 jul. 1999. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/135>>. Acesso em: 19 mar. 2011.

¹³ Ibid.

consolidação dos bens e valores jurídico-políticos que o constituinte resolveu, por bem, conceder a qualificação de suprema quando comparada às demais.

Conceitualmente, Moraes define a Constituição como sendo:

Juridicamente, *Constituição*, deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas. (grifo do autor).¹⁴

Reale analisa a Constituição como parte integrante de um complexo legislativo, dizendo:

A Constituição não deixa de ser uma categoria histórica, inseparável do complexo de circunstâncias e conjunturas sociais, econômicas, demográficas, militares, em uma palavra, culturais, que condicionou a sua feitura, a começar pela atitude dos legisladores constituintes perante a realidade cuja organização e atividades tinham em vista determinar em seus elementos básicos.

Ela procura organizar a sociedade naquilo que ela considera de mais fundamental dentre os fenômenos jurídicos, identificando os elementos e valores essenciais a própria sustentação de uma dada opção política-ideológica da sociedade.¹⁵

É inegável que a Lei Maior constitui a norma mais importante do ordenamento jurídico, legitimando o direito estatal posto e ordenando o sistema jurídico.¹⁶

Com efeito, dentre as normas em sentido estrito, o texto constitucional encontra-se em um patamar elevado em relação às demais normas, o que decorre do princípio da supremacia da Constituição. Madureira reforça que neste mesmo contexto estão incluídas as Emendas editadas pelo Poder Constituinte Derivado Reformador que, uma vez aprovadas, colocam-se, ao lado da Carta Política, em plano superior às demais normas previstas em seu artigo 59.¹⁷

E no mesmo sentido, explica:

¹⁴ MORAES, 2006. p. 83.

¹⁵ REALE, Miguel. Sentido da Constituição e de sua reforma. In: **Revista Trimestral de Direito Público** - 1. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 9-15.

¹⁶ FRANÇA, 1999.

¹⁷ MADUREIRA, Claudio Penedo. Hierarquia entre normas infraconstitucionais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 389, 31 jul. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5474>>. Acesso em: 26 abr. 2011.

As leis ordinárias (entenda-se, comuns) destinam-se à regulação das matérias não tratadas pelo texto constitucional, ao passo que os decretos legislativos e as resoluções têm funções próprias, as quais também não nos cabe aqui explicitar. Ocorre que, o legislador constitucional, por motivo de conveniência política, reservou algumas matérias às leis complementares. Essas matérias, consideradas relevantes para a condução dos negócios da federação (complementação do texto constitucional), somente podem ser regulamentadas mediante *quorum* privilegiado e maioria absoluta, que não são exigidos no processo legislativo das demais normas, dentre as quais as leis ordinárias.¹⁸

2.1 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Antes mesmo de adentrar no contexto específico da hierarquia normativa constitucional, vale gisar a sistemática do estudo jurídico, que se dá pela hermenêutica jurídica.

Para Moraes, a hermenêutica designa uma “ciência que se ocupa da compreensão e interpretação de determinados textos, e é considerada uma ciência do espírito, que abarca o estudo da atividade humana de interpretar.”¹⁹ Tem por finalidade “o estudo, a definição e a sistematização dos métodos aplicáveis para determinar o sentido das expressões contidas nas normas jurídicas.”²⁰

Para que se alcance o sentido da norma, necessária se faz a interpretação dela, e como bem assevera Moraes:

A necessidade de interpretação surge no momento em que a norma deve ser, na prática, aplicada a determinado contexto, independentemente de sua maior ou menor clareza, pois embora a lei se utilize de linguagem comum, por ter como destinatário o homem do povo, o Direito apresenta os rigores técnicos e gramaticais de uma ciência que, não obstante acessível e perceptível, segue uma linguagem técnica e tradicionalmente peculiar.²¹

Quanto à interpretação específica da Constituição Pátria, por entender que ocupa um *status* diferenciado nas normas Moraes dá continuidade dizendo:

A interpretação constitucional deve partir das linhas mestras que sustentam a teoria geral da interpretação, por tratar-se o texto constitucional de um conjunto de normas jurídicas. Entretanto, em face de seu diferenciado status

¹⁸ MADUREIRA, 2004.

¹⁹ MORAES, 2006. p. 100.

²⁰ MORAES, loc. cit.

²¹ Ibid., p. 101.

político-jurídico, novos métodos interpretativos foram incorporados aos tradicionais, para garantir a concretização da aplicação dos princípios.²²

E assim não é diferente a interpretação a ser seguida quando o assunto é a hierarquia normativa constitucional.

Quanto à finalidade da interpretação constitucional, Moraes assevera que “são de grande importância, porque visam à garantia da efetividade da Carta Magna e aplicabilidade de seus preceitos”²³. Continuando:

A primeira finalidade básica da interpretação constitucional é garantir o máximo de efetividade do texto magno, consagrando sua força normativa e garantindo a interpretação de todo o ordenamento jurídico em conformidade com suas normas.

A segunda finalidade da interpretação constitucional é a integração do ordenamento constitucional.

A terceira finalidade constitui na realização do controle formal e material das leis e atos normativos editados pelos poderes constituídos.

A quarta finalidade é a de eleger a solução mais correta e justa para o caso, do ponto de vista dos Princípios e Direitos Fundamentais consagrados no texto constitucional, verdadeiros paradigmas para a aplicação do Direito Positivado.²⁴

Permanecendo no contexto da própria Constituição Federal há que se falar em hierarquia normativa; não uma hierarquia de forma engessada e abstrata, mas sim de uma prevalência de preceitos diante do caso concreto. Isso tudo para que a aplicabilidade da lei não seja desordenada e incerta, devendo, portanto, ser devidamente interpretada, buscando no seu contexto a interpretação teleológica da Constituição Federal, ou seja, a vontade, o pensamento do legislador, a intenção objetivada da lei e sua finalidade.

Para Savigny, que também chamava o método interpretativo teleológico de lógico, “el elemento lógico tiende hacia la estructuración del pensamiento, o sea, hacia la relación lógica en la que se hallan sus diversas partes.”²⁵

Por sua vez, Moraes conceitua o método teleológico simplesmente como sendo o método que “busca a finalidade da norma, pretendendo, pois, alcançar os valores por ela enunciados.”²⁶

Dos ensinamentos de França se extrai a seguinte divisão hierárquica:

²² MORAES, 2006. p. 102.

²³ Ibid., p. 104.

²⁴ MORAES, loc. cit.

²⁵ SAVIGNY, Friedrich Karl von. **La vocazione del nostro secolo per la legislazione e la giurisprudenza**. Bologna: Forni, 1968. p. 201-202.

²⁶ MORAES, op. cit., p. 108.

- a) Em primeiro lugar, os princípios constitucionais fundamentais, expressos ou não no texto constitucional, assim qualificados por compor **parte** do núcleo de limites materiais ao Poder de Reforma, que incidem sobre todo o ordenamento jurídico, e aos quais se encontram subordinados os demais princípios constitucionais e as regras constitucionais;
- b) Em segundo lugar, os princípios constitucionais gerais, que são decorrentes e/ou subordinados aos princípios fundamentais, com incidência limitada a um determinado subsistema constitucional;
- c) Por fim, as regras constitucionais, subordinadas aos anteriores.²⁷

Como não há hierarquia (abstrata – propriamente dita) entre as regras constitucionais, na antinomia entre elas, ou seja, em confronto entre regras advindas conjuntamente da normatização constitucional, uma terá que necessariamente excluir a outra.

Para a eficiência e correta aplicabilidade das normas, Horta ensina que:

É evidente que essa colocação não envolve o estabelecimento de hierarquia entre as normas constitucionais, de modo a classificá-la em normas superiores e normas secundárias. Todas são normas fundamentais. A precedência serve à interpretação da Constituição, para extrair dessa nova disposição formal a impregnação valorativa dos Princípios Fundamentais, sempre que eles forem confrontados com atos do legislador, do administrador e do julgador.²⁸

Ou seja, diante de confrontos práticos, os direitos e garantias fundamentais devem prevalecer conforme cada caso concreto, não podendo tomar como verdade que tal direito ou fundamento sempre ou em qualquer hipótese prevalecerá sobre os demais. A exemplo, o direito à vida, que de um modo geral deverá prevalecer sobre todo e qualquer outro direito, não poderá ser individualmente considerado e prevalecer sobre o direito à vida de uma coletividade.

2.2 LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL

Quando a discussão é a hierarquia entre as normas infraconstitucionais, a aplicabilidade é outra. Com efeito, a ideia de Madureira é o que de mais relevante pode-se citar, por ora, visto que:

²⁷ FRANÇA, 1999.

²⁸ HORTA, Raul Machado. **Estudos de direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p. 239-240.

Dentre as normas *stricto sensu*, somente o texto constitucional encontra-se num plano superior, o que decorre do princípio da supremacia da Constituição. Nesse contexto, estão incluídas as Emendas editadas pelo Poder Constituinte Derivado Reformador que, uma vez aprovadas, colocam-se, ao lado da Carta Política, em plano superior às demais normas previstas em seu art. 59.²⁹

No mais, Madureira defende que “não há hierarquia. A Carta, em seu texto, ao dispor sobre as normas jurídicas existentes no sistema pátrio, não estabelece, entre elas, hierarquia.”³⁰

Não obstante a isso, parte dos doutrinadores e boa parte da Jurisprudência pátria defendem que há sim hierarquia normativa infraconstitucional, pelo fato de que as leis complementares demandam *quorum* privilegiado e maioria absoluta para a sua aprovação, sendo, portanto, hierarquicamente superiores às demais espécies normativas, notadamente, às leis ordinárias, que demandam *quorum* menos expressivo e maioria simples em seu processo legislativo.

Sem embargo, há, como dissemos, relevante equívoco nessa proposição. A distinção entre leis complementares, leis ordinárias e os demais tipos legais não decorre da sua força normativa (ao menos não foi esse o critério adotado pelo legislador constitucional), mas, na verdade, da sua função normativa.

As leis ordinárias (entenda-se, comuns) destinam-se à regulação das matérias não tratadas pelo texto constitucional, ao passo que os decretos legislativos e as resoluções têm funções próprias, as quais também não nos cabe aqui explicitar. Ocorre que, o legislador constitucional, por motivo de conveniência política, reservou algumas matérias às leis complementares. Essas matérias, consideradas relevantes para a condução dos negócios da federação (complementação do texto constitucional), somente podem ser regulamentadas mediante *quorum* privilegiado e maioria absoluta, que não são exigidos no processo legislativo das demais normas, dentre as quais as leis ordinárias.

Para os que defendem a existência de hierarquia entre as normas, não poderia uma simples lei ordinária derogar essa norma complementar, uma vez que esta foi elaborada mediante *quorum* privilegiado e maioria absoluta. Para os que sustentam a inexistência de hierarquia, não há qualquer problema em que assim se faça.

[...]

Coube ao Poder Constituinte dispor quais matérias estariam sob o crivo da norma complementar. *Contrario sensu*, também lhe coube escolher quais não estariam sujeitas ao processo legislativo qualificado. Ora, não pode o Poder Constituído, agora, fixar, ainda que de forma reflexa, novas hipóteses de matérias sujeitas à lei complementar. A não ser que assim o faça por meio de Emenda à Constituição, mas, nessa hipótese, estaremos diante de Poder Constituinte (Reformador) e não, propriamente, de Poder Constituído. Melhor explicando: não pode a lei complementar impor ao Poder Legislativo

²⁹ MADUREIRA, 2004.

³⁰ MADUREIRA, loc. cit.

limitações ao poder que lhe atribui a Constituição de regular, por meio de leis ordinárias, matérias sujeitas às leis ordinárias.³¹

Mesmo diante de toda a discussão da hierarquia entre as espécies normativas infraconstitucionais, a celeuma que se estabelece neste labor é a legislação conferida aos entes federados, não importando a espécie normativa aos quais se enquadram, ou seja, lei ordinária, complementar entre outras, ou mesmo as Constituições Estaduais, o que será objeto de discussão em capítulo próprio.

³¹ MADUREIRA, 2004.

3 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL

Inicialmente, cumpre elucidar o que vem a ser meio ambiente.

Para Silva, a palavra meio ambiente é redundante. A simples palavra ambiente seria suficiente para definir o que se pretende, sendo que “‘ambiente’ indica esfera, círculo, o âmbito que nos cerca, em que vivemos.”³²

Mesmo assim, defende que para uma maior precisão significativa possível vem-se empregando a expressão meio ambiente, à qual dá a seguinte conceituação:

Conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o *meio* em que se vive. Daí porque a expressão ‘meio ambiente’ se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra ‘ambiente’. Essa exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos. O *conceito de meio ambiente* há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a Natureza original e artificial [...] (grifo no original).³³

Valliatti entende que meio ambiente é um apanhado de “condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”³⁴

Ressalte-se, ainda, a definição dada no artigo 3º, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81) do que vem a ser meio ambiente:

Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

[...]

V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.³⁵

³² SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 19.

³³ Ibid., p. 20.

³⁴ VALLIATTI Fernanda Albino. Visão constitucional do direito ambiental. **Direito Net**. 21 out. 2004. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1777/Visao-constitucional-do-Direito-Ambiental>>. Acesso em: 19 abril 2011.

³⁵ BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6938compilada.htm>>. Acesso em: 6 maio 2011.

Segundo a concepção de Soares, “a noção de meio ambiente está intimamente ligada a dois principais aspectos: o equilíbrio biológico e a ecologia.”³⁶

Por sua vez, Silva conceitua meio ambiente como “a interação do conjunto de elementos naturais artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”, apresentando os três aspectos do meio ambiente:

Meio ambiente artificial – conjunto de edificações e equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral etc.);
 Meio ambiente cultural – patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico;
 Meio ambiente natural (ou físico) – solo, água, ar atmosférico, flora, onde se dá a interação dos seres vivos com p seu meio, e ocorre a correlação recíproca entre as espécies e destas com o meio ambiente físico que ocupam.³⁷

Conclui dizendo que “o respeito ao meio ambiente é fundamental para preservar o direito a vida”, que de um modo geral, é o bem maior do ser humano, dispondo sua concepção nos seguintes termos:

É direito de todos e bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, protegendo-se a qualidade da vida humana, para assegurar a saúde, o bem-estar do homem e as condições de seu desenvolvimento. E assegurar o direito fundamental à vida.³⁸

Em uma percepção mais filosófica e abstrata do meio ambiente, Mukai, citando Obeid, diz que duas são as posições que o homem deve ter em mente ao considerar os “bens da Criação’, segundo seu comportamento seja de ‘dono ou custodiante’ inteligente e nobre, ao pelo contrário, ‘de explorador e destruidor’ sem nenhum reparo” (grifos do autor).³⁹

Dando continuidade na ideia do autor:

A primeira concepção é a que corresponde a uma visão criativista do universo e se inspira na reta interpretação do *Gênesis*; a segunda concepção (materialista) é a que surge de uma visão materialista do mundo e é a causa do desastre produzido por certa civilização moderna.

³⁶ SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**: (promulgada em 05.10.1988). Rio de Janeiro: Forense, 2002. 920p.

³⁷ SILVA, 2004. p. 21.

³⁸ Id., 2000. p. 876.

³⁹ OBEID, Rafael Brelde. p. 60 apud MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 5. ed. rev. e atual. Forense Universitária: Rio de Janeiro, 2005. p. 1-2.

A concepção criativista do mundo advoga que 'os bens naturais que nossas necessidades transformam em recursos naturais) tem caracteres comuns como: unidade, interdependência, espacialidade, temporalidade, além da lei própria de cada ser, dos quais surgem normas que devem ser respeitadas para não alterar o delicado equilíbrio que reina na criação.'

Já a concepção materialista entende que o 'mundo é só o produto de uma evolução casual e não está ordenado por uma inteligência criadora', e que, 'sendo um mundo um amontoado de coisas, é o homem que, a partir de modelos e sistemas saídos de sua própria invenção e não da contemplação da natureza, o que põe uma ordem nela que facilite sua exploração'. Para esta filosofia 'o homem que decide o que a realidade é, ainda que isto não seja o que em definitivo interessa; mas o que fará com ela, pois não é outra coisa senão pura disponibilidade.'⁴⁰

O que se percebe é que Obeid retrata em seu conceito a ideia daqueles que tem o meio ambiente como algo a se respeitar, incondicionalmente, por tê-lo como algo sublime, contudo, e também daqueles que o vêem simplesmente como meio para se atingir o fim que é a evolução e o sucesso material.

Cavalcante e Koury, ao serem citados por Mukai, relembram a concepção do meio ambiente que o homem da antiguidade contemplava:

'O homem da antiguidade, que se considerava parte integrante de um mundo em que o humano, o divino e o natural encontravam-se entrelaçados, convivia em harmonia com o meio ambiente. Essa harmonia originária foi abalada pela afirmação definitiva da cultura antropocêntrica, que fez do homem a medida de todas as coisas, pelo racionalismo cientificista e, por ultimo, pelo triunfo do liberalismo'. (grifo do autor)⁴¹

Mesmo diante do racionalismo e materialismo hodiernos, não é esta a noção de meio ambiente que a Constituição Federal traz, como bem assevera Valliatti, ao analisar o artigo 225, da Constituição Federal, assim explicando:

A expressão meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF) versus desenvolvimento econômico (art. 170, VI, da CF), trazem consigo a problemática de conciliar um e outro, em que deverá achar um 'meio termo' em suas aplicações em que um irá até um ponto e a partir daí terá de ceder espaço ao outro, através de um planejamento contínuo.

E esta, também é a ideia que Sirvinskas defende dizendo que:

⁴⁰ OBEID, p. 60 apud MUKAI, 2005, p. 2.

⁴¹ CAVALCANTE, Ofhir Filgueiras; KOURY, Suzy Elisabeth Cavalcante. 1989, p. 13 apud MUKAI, loc. cit.

Atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares a cada contexto sócio-cultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão tempo/espaço.⁴²

Por tais razões é que o legislador constitucional fez com que fosse inserido dentro do “Título VIII – Da ordem social” o capítulo VI, específico sobre o tema, denominado “Do Meio Ambiente”, em seu art. 225.

Quanto à natureza jurídica o meio ambiente apresenta-se “não como um bem público nem privado, pois visa atender a interesses pluriindividuais que superam as noções tradicionais de interesse individual ou coletivo. Trata-se de um interesse difuso.”⁴³

Por fim, conceituar direito ambiental não é uma tarefa fácil, por não possuir um conceito preciso. Contudo, o Juris Ambiente afirma que:

O Direito Ambiental trabalha as normas jurídicas dos vários ramos do direito, bem como se relaciona com outras áreas do saber humano como a biologia, a física, a engenharia, o serviço social, etc. É, portanto o Direito Ambiental uma matéria multidisciplinar que busca adequar o comportamento humano com o meio ambiente que o rodeia. Outra importante constatação é o fato de ser um direito difuso, ou seja, pertence a todos os cidadãos e não a uma ou outra pessoa ou conjunto de pessoas determinadas.⁴⁴

É em razão das diferenças de pensamento quanto ao que vem a ser meio ambiente, direito ambiental, suas abrangências e objetos a serem tutelados é que nascem as discussões, relevâncias e divergências quanto à importância, finalidade, riscos e consequências acerca do tema em foco.

3.1 HISTÓRICO LEGISLATIVO AMBIENTAL

Historicamente falando, embora fossem previsões legislativas que estavam bem aquém do que se entende nos dias atuais como legislação ambiental (amplitude protecionista), visto serem pouco abrangentes e eficazes, já se fala em

⁴² SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 32.

⁴³ SANTOS, José Cavalcanti dos. A perícia ambiental criminal. In: TOCCHETTO, Domingos. **Perícia ambiental criminal**. São Paulo: Millennium, 2010. p. 5.

⁴⁴ JURISAMBIENTE. **Conceitos importantes**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/conceitosbasicos.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

proteção ambiental (restrita a algumas espécies e não proteção do ecossistema como um todo)

Fazendo um retrospecto nas normas à respeito do meio ambiente, Rocco menciona que estas não são novidade no Brasil e que desde a época do Brasil Colônia já se vem falando de meio ambiente, mesmo que de um modo superficial e pouco abrangente:

Em 1602 foi regulamentada a pesca da baleia. Três anos depois, eram estabelecidas condições para exploração do pau-brasil. Até a Proclamação da República ainda foram editadas diversas normas, como a que proibia o corte de árvores de mangue (1760) e a que declarava como propriedade da Coroa Portuguesa a vegetação marginal ao mar e aos rios que desembocavam no mar.⁴⁵

Mas, foi no início da década de setenta que começou a preocupação com a preservação do meio ambiente, de forma que de 5 a 16 de junho de 1972 ocorreu a Primeira Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Estocolmo, de modo que este marco é bem lembrado pela entidade Juris Ambiente:

A relação homem-natureza foi consagrada em 1972 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, que reuniu representantes de diversos países para discutirem a responsabilidade de cada um na busca da implementação de um modelo que levasse em conta a grave crise ambiental, econômica e social pelo qual a humanidade passava. No entanto, os representantes brasileiros, na contramão daquela tendência afirmaram que em nosso território a poluição era bem vinda, por gerar o tão almejado desenvolvimento industrial, fato que foi amplamente criticado pela comunidade internacional.⁴⁶

Para Santos, a Declaração de Estocolmo (1972) [...] “demonstra a intenção de se desenvolverem mecanismos para responsabilização dos danos ambientais. Para alcançar esses objetivos, a sociedade carece de instrumentos eficazes, dotados de força cogente *erga omnes*.”⁴⁷

Antes mesmo do Brasil, alguns países como Portugal, Espanha, Equador, Peru, Chile e Guiana já tutelavam o meio ambiente em suas Constituições.

No Brasil, o despertar ecológico é recente, dado que, até os anos 60, poluir era permitido, conforme ilustra o Juris Ambiente em seu histórico ambiental:

⁴⁵ ROCCO, Rogério. **Legislação brasileira do meio ambiente**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p.11.

⁴⁶ JURISAMBIENTE. **Histórico**. Disponível em:

<<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/historico.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

⁴⁷ SANTOS, In: TOCCHETTO, 2010, p. 2.

Assim, movido pelo espírito desenvolvimentista Benedito Valadares, Governador de Minas Gerais, em 1.941 decidiu implantar em Contagem a 'Cidade Industrial', onde indústrias lançavam diariamente toneladas e mais toneladas de detritos no ar, sem a menor preocupação, causando danos irreparáveis à saúde da população.⁴⁸

O primeiro registro protetivo constitucional do meio ambiente se deu por meio da Constituição Federal de 1988, dedicando um capítulo exclusivamente aos assuntos ambientais, contemplando não somente seu conceito normativo, ligado ao meio ambiente natural, como também reconhecendo suas outras faces: o meio ambiente artificial, o meio ambiente do trabalho, o meio ambiente cultural e o patrimônio genético, também tratados em diversos outros artigos da Constituição.

Na percepção da entidade Juris Ambiente o artigo 225 da Constituição Federal faz as vezes de:

Principal norteador do meio ambiente, devido a seu complexo teor de direitos, mensurado pela obrigação do Estado e da Sociedade na garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, já que se trata de um bem de uso comum do povo que deve ser preservado e mantido para as presentes e futuras gerações.⁴⁹

Além do artigo 225 já mencionado, outros artigos constitucionais são dedicados ao meio ambiente ou a ele vinculados, como por exemplo os artigos 5º: XXIII; LXXI; LXXIII, 20 e seguintes, 43: § 2º, IV e §3º, 49: XIV; XVI, 91: § 1º, III, 129: III, 170 e seguintes, dentre muitos outros.

Com toda sua abrangência Silva relata que a Constituição “segue, e até ultrapassa, as Constituições mais recentes (Bulgária, art. 31, ex-URSS, art. 18, Portugal, art. 66, Espanha, art. 45) na proteção do meio ambiente.”⁵⁰

No Século XXI, é fácil observar que a sobrevivência humana no planeta, desde os primórdios, esteve sempre condicionada à sua interação com o meio ambiente. Historicamente, essa percepção nem sempre se deu de forma tão nítida como a que temos nos dias de hoje, já que a primeira ideia de proteção da natureza foi concebida não pela consciência de sua necessidade e utilidade na vida do homem, mas sim pelo temor a Deus. Ao longo do tempo com as descobertas e

⁴⁸ JURISAMBIENTE. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/historico.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

⁴⁹ JURISAMBIENTE, op. cit.

⁵⁰ SILVA, 2005, p. 846.

revoluções tecnológicas, adquire-se o entendimento de que a preservação do meio ambiente como um todo é questão primordial para a manutenção da vida na Terra.

Retratando ainda o histórico ambiental, a entidade mantenedora do sítio eletrônico Juris Ambiente apresenta sua percepção de “nos dias atuais a importância dada ao meio ambiente decorre da própria necessidade de providências urgentes e decorrentes das atitudes também atuais para com o meio ambiente.”⁵¹

Tanto isso é verdade que, em 1981, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente ainda vigente, substituiu a antiga legislação antes setorizada e instituiu o SISNAMA- Sistema Nacional de Meio Ambiente, que:

Visando harmonizar o desenvolvimento socioeconômico e o meio ambiente, mediante a adoção de condições para o desenvolvimento sustentável, ou seja, explorando os recursos naturais conscientemente, de acordo com os interesses da segurança nacional, garantindo principalmente à proteção da dignidade da vida humana. Posteriormente, a Constituição da República consagra esse entendimento, ao dedicar pela primeira vez um capítulo ao meio ambiente. E mais, busca nossa Lei Maior preservar não só o bem jurídico vida, como também a sadia qualidade de vida em um ambiente ecologicamente equilibrado, minimizando os riscos para as presentes e futuras gerações.⁵²

Santos, ao analisar o assunto, enfatiza que o homem de hoje, nem de longe, pode ser comparado com o da Idade Média, uma vez que, modernamente dispõe de um grande arsenal tecnológico e científico que aumentou, exponencialmente, o seu potencial de agressividade ao meio ambiente:

Atualmente, um único homem é capaz de provocar desastres ecológicos que afetem ou destruam vários ecossistemas e de colocar em risco a vida humana, fatos que, no início do século passado, eram inimagináveis e, portanto, impossíveis de haver previsão legal capaz de coibir tais atos.⁵³

Em 1992 A Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, sediada no Brasil e popularmente conhecida como ECO-92, foi de suma relevância para o sistema legislativo ambiental.

Ao tecer comentários acerca do ECO-92, o Juris Ambiente explica o evento dizendo que:

⁵¹ JURISAMBIENTE. **O Meio Ambiente nas Constituições Estrangeiras**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/constituicaofederal.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

⁵² Id., **Histórico**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/historico.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

⁵³ SANTOS, In: TOCCHETTO, 2010, p.19-20.

Naquele foi debatido o paradigma de desenvolvimento sustentável, direcionado para o crescimento com responsabilidade, cujo alicerce é o fortalecimento das ações integradas da sociedade, fazendo com que as decisões contemplem aspectos ambientais, sociais e econômicos.⁵⁴

Por fim, a normativa ambiental vem sofrendo alterações do mesmo modo que a sociedade e o meio ambiente mudam, ensejando novas e constantes discussões sócio-jurídicas pertinentes.

3.2 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL

Para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente o próprio constituinte atribuiu à coletividade e ao próprio poder público o dever de zelar pela proteção e preservação do meio ambiente.

Assim, tanto o Estado como qualquer indivíduo dispõem de instrumentos para coagir o titular do bem público ou privado a utilizá-lo de forma compatível com a proteção ecológica.

Neste sentido, a participação do Estado na defesa do meio ambiente é de alta relevância e pode se manifestar de diversas formas, sejam elas positivas ou negativas, estabelecendo critérios e parâmetros legais capazes de evitar danos ao meio equilibrado.

Deste modo é que a legislação em si serve para fixar, nortear e subdividir os atributos e responsabilidades para com o meio ambiente.

A Magna Carta define as competências dos entes da federação, inovando na técnica legislativa, por incorporar ao seu texto diferentes artigos disciplinando a competência para legislar e para administrar. Essa iniciativa teve como objetivo promover a descentralização da proteção ambiental. Assim, União, Estados, Municípios e Distrito Federal possuem ampla competência para legislar sobre matéria ambiental, apesar de não raras vezes surgirem conflitos de competência e atribuições.

Silva mostra que a repartição de competências entre as entidades da Federação Brasileira é bastante complexa, afirmando que:

⁵⁴ JURISAMBIENTE. **Histórico**. Disponível em:
<<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/historico.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

A Constituição de 1988 busca realizar o equilíbrio federativo por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos Poderes da União (artis. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os municípios (arts. 29 e 30), mas combina, com essa reserva de campos específicos, áreas comuns em que se preveem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados, em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais e normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar (art. 24 e 30).⁵⁵

Nestas circunstâncias é que todos os deveres atribuídos a cada ente federado devem respeitar a sistemática constitucional, tendo como norte o preceituado no artigo 24 da Constituição Maior.

§ 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.⁵⁶

No concernente à competência privativa da União afeta ao meio ambiente, somente poderá ser exercida por outro ente federado quando houver previsão legal por meio de edição de Lei Complementar que autorize os Estados a legislarem sobre as matérias relacionadas conforme o regramento que segue:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV- águas, energia, informática, telecomunicações e radiofusão;

XII- jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XXVI- atividades nucleares de qualquer natureza;

Parágrafo Único: Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas a este artigo.⁵⁷

Quando se trata de competência comum, o artigo 23 da Constituição Federal concede à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal a atuação em cooperação administrativa recíproca, visando a alcançar os objetivos descritos pela própria Constituição.

⁵⁵ SILVA, 2004, p. 72.

⁵⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 26 maio 2011.

⁵⁷ BRASIL, op. cit.

Neste caso, prevalecem as regras gerais estabelecidas pela União, salvo quando houver lacunas, as quais poderão ser supridas, por exemplo, pelos Estados no uso de sua competência supletiva ou suplementar.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

III- proteger os documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV- impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;

VII- preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII- fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX- promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X- combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI- registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais e m seus territórios;

Parágrafo Único: Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem- estar em âmbito nacional.

Por fim, quando houver previsão de competência concorrente os moldes gerais serão estabelecidos pela União e serão observados pelos Estados e Distrito Federal.

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 ao meio ambiente e controle da poluição;

VII- proteção ao patrimônio histórico, artístico, turístico e paisagístico;

VIII- responsabilidade por dano meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, turístico e paisagístico.

§ 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 competência legislativa plena, para atender suas peculiaridades.

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

E no mesmo sentido é a previsão de competência para os municípios, sendo que a Constituição estabelece que mediante a observação da legislação federal e estadual, os Municípios podem editar normas que atendam à realidade local ou até mesmo preencham lacunas das legislações federal e estadual (Competência Municipal Suplementar).

Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que

III- couber;

Portanto, é enfatizando as competências comum, concorrente e suplementar que este trabalho monográfico se justifica diante da normatização ambiental catarinense.

4 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL CATARINENSE

Conforme a análise feita nos capítulos anteriores, no que tange às normas de caráter ambiental, o artigo 24 da Constituição Federal estabelece que:

Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
“No âmbito de tal competência comum, a competência específica da União “limitar-se-á a estabelecer normas gerais”, sem excluir “a competência suplementar dos Estados”;
a “no caso de superveniência de lei federal sobre normas gerais será suspensa a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária.” (grifos do autor).⁵⁸

Ou seja, o Estado pode legislar sobre meio ambiente, desde que de forma suplementar à União, e, obviamente, sem contrariá-la em seus aspectos gerais, o que torna relevante a discussão sobre a reforma da Legislação Ambiental Catarinense.

4.1 CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA

As Constituições Estaduais, de um modo geral, dispuseram amplamente sobre a proteção ambiental, utilizando a competência que a Constituição Federal reconheceu aos Estados nessa matéria.

A Constituição do Estado de Santa Catarina não fez diferente pois, como bem asseveram os apresentadores da edição publicada pela Assembleia Legislativa no ano de 2010, define as finalidades gerais da referida Constituição “para atender a dinâmica da vida social e representando os legítimos anseios de todos os catarinenses”:

⁵⁸ GERMANI, Luiz Augusto. Hierarquia das leis ambientais. julho de 2006. **Revista Agroanalysis**. Disponível em: <http://www.agroanalysis.com.br/materia_detalhe.php?idMateria=14>. Acesso em: 27 abr. 2011.

Elaborada pela Assembleia Constituinte e promulgada em 1989 para atender às novas diretrizes democráticas da Constituição da República de 1988, representa para os catarinenses o principal instrumento jurídico e político de eficácia dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, da atividade econômica e do desenvolvimento social sustentável.⁵⁹

Nos assuntos afetos ao meio ambiente, de um modo genérico, a Constituição Barriga Verde prevê:

Art. 9º - O Estado exerce, com a União e os Municípios, as seguintes competências:

I - zelar pela guarda da Constituição Federal e desta Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora.

Art. 10 - Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre:

[...]

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

[...]

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Art. 39 - Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:

[...]

XIII - proteção, recuperação e incentivo à preservação do meio ambiente;

Art. 107 - À Polícia Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei:

[...]

g) a proteção do meio ambiente;

Art. 141 — No estabelecimento de normas e diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e o Município assegurarão:

I - política de uso e ocupação do solo que garanta:

[...]

c) proteção e recuperação do ambiente cultural;

d) manutenção de características do ambiente natural;

Art. 144 — A política de desenvolvimento rural será planejada, executada e avaliada na forma da lei, observada a legislação federal, com a participação efetiva das classes produtoras, trabalhadores rurais, técnicos e profissionais da área e dos setores de comercialização, armazenamento e transportes, levando em conta, especialmente:

[...]

VI - a proteção do meio ambiente;

⁵⁹ SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: Assembleia Legislativa, 2010. Disponível em: http://www.ale.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_2010_56_emds.pdf >. Acesso em: 1 jun. 2011.

Art. 153 — A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Parágrafo único. O direito à saúde implica os seguintes princípios fundamentais:

I - trabalho digno, educação, alimentação, saneamento, moradia, meio ambiente saudável, transporte e lazer;

Art. 177 — A política científica e tecnológica terá como princípios:

I - o respeito à vida, à saúde humana e ambiental e aos valores culturais do povo;

II - o uso racional e não-predatório dos recursos naturais;

III - a recuperação e a preservação do meio ambiente;⁶⁰

Com este apanhado de artigos, o que se percebe é que durante todo o corpo legislativo constitucional catarinense o meio ambiente está sempre diretamente ligado aos demais temas protegidos, seja à saúde, à tecnologia, à competência legislativa em si, entre outras correlações.

De forma específica e exclusivamente destinada ao assunto, a Constituição Catarinense dita no Capítulo VI toda a previsão normativa no que tange ao Meio Ambiente. Assim, tem-se que:

Art. 181 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Art. 182 - Incumbe ao Estado, na forma da lei:

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 Estado e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - proteger a fauna e a flora, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem extinção de espécie ou submetam animais a tratamento cruel;

IV - definir, em todas as regiões do Estado, 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;

V - exigir, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudos prévios de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

VI - 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;

VII - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino público e privado, bem como promover a conscientização pública para preservação do meio ambiente, assegurada a atuação conjunta dos órgãos de educação e de atuação na área do meio ambiente;

VIII - informar sistematicamente a população sobre os níveis de poluição, a qualidade do meio ambiente, a situação de riscos de acidentes e a presença

⁶⁰ SANTA CATARINA, 2010.

de substâncias potencialmente danosas à saúde na água, no ar, no solo e nos alimentos;

IX - proteger os animais domésticos, relacionados historicamente com o homem, que sofram as consequências do urbanismo e da modernidade.

§ 1º — A participação voluntária em programas e projetos de fiscalização ambiental será considerada como relevante serviço prestado ao Estado.

§ 2º — O Estado instituirá, na Polícia Militar, órgão especial de polícia florestal.

Art. 183 - O resultado da participação do Estado na exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos e carvão mineral para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais em seu território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, será preferencialmente aplicado no setor mineral e energético e em programas e projetos de fiscalização, conservação e recuperação ambiental.

Art. 184 — São áreas de interesse ecológico, cuja utilização dependerá de prévia autorização dos órgãos competentes homologada pela Assembleia Legislativa, preservados seus atributos especiais:

I - a Mata Atlântica;

II - a Serra Geral;

III - a Serra do Mar;

IV - a Serra Costeira;

V - as faixas de proteção de águas superficiais;

VI - as encostas passíveis de deslizamentos.

Contudo, são os já mencionados artigos 10 e 39 que fornecem elementos de sustentação para o qual se propõe este trabalho monográfico, visto que são eles que prevêm a competência de legislar do Estado Catarinense, frisando que a competência deverá ser concorrente com a União, e, ainda, conferindo poderes à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, para dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre proteção, recuperação e incentivo à preservação do meio ambiente.

4.2 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL CATARINENSE ANTERIOR À PROPOSTA LEGISLATIVA 238

Antes da propositura do Projeto de Lei nº 238, a legislação vigente no Estado de Santa Catarina era a Lei nº 5.793⁶¹, de 16 de outubro de 1980, que, embora tenha sido alterada parcialmente pelas Leis nº 5.960/81, 9.413/94 e 10.973/98; regulamentada pelos Decretos 14.250/81, 1140/87, 3610/89, 0344/87,

⁶¹ SANTA CATARINA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. **Lei nº 5.793, 16 de outubro de 1980**. Dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/docs/1980/5793_1980_lei.doc>. Acesso em: 2 jun. 2011.

em momento algum de sua vigência foi conhecida como contrária aos preceitos normativos da Constituição Federal ou mesmo às demais normas ambientais.

Tanto assim o era que em seu primeiro artigo dispunha que “**ressalvada a competência da União**, estabelece normas gerais, visando proteção e melhoria da qualidade ambiental” (grifo nosso).⁶²

Também compunha a legislação estadual ambiental a Lei nº 10.472 de 1997, que revogou o Código Florestal de 1994 (Lei nº 9.428, de 07 de janeiro de 1994), foi alterada pelas Leis nº 10.975/98 e 13.977/07 e dispunha sobre a política florestal do Estado de Santa Catarina e adotava outras providências.⁶³

Esta Lei, por sua vez, tinha como fundamento os artigos 23, VII, 24, VI e 225, VII, da Constituição Federal; o artigo 14 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e os artigos 10, VI, VII e VIII e 182, III, da Constituição Estadual, ou seja, também respeitava a hierarquia normativa apresentada pela Constituição Federal em termos de competência legislativa.

Muitas outras foram as Leis, Decretos, Portarias, Resoluções, etc., que regulamentaram a proteção ambiental no Estado de Santa Catarina, e por muito tempo vigoraram até a propositura do Projeto de Lei nº 238 de 24 de julho de 2008.

4.3 LEI Nº 14.675, DE 13 DE ABRIL DE 2009.

Proveniente do Projeto de Lei nº 238, datado de 24 de julho de 2007, o propósito original da Lei nº 14.675 era instituir o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelecer outras providências. Sendo que no dia 2 de abril de 2009 o PL 238 foi sancionado pelo então governador do Estado por meio do Ofício nº 0147/2009 transformado-o na Lei 14.675, de 13 de abril de 2009.

É bem verdade que a unificação de toda a normativa estadual em uma só Lei é uma das vantagens que o Código Estadual do Meio Ambiente apresenta, visto que a sua edição revogou as demais normas estaduais ambientais, inclusive isto é o

⁶² WESTPHAL, Dulci Eleni (Org.) **Coletânea da legislação ambiental aplicável no Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: FATMA, 2002. p. 51.

⁶³ SANTA CATARINA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. **Lei nº 10.472, de 12 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política florestal do Estado de Santa Catarina e adota outras providências. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/docs/1997/10472_1997_lei.doc>. Acesso em: 2 jun. 2011.

que previa o artigo 306 do projeto citado - ratificado no artigo 296 da Lei já sancionada:

Art. 306. Ficam revogadas as seguintes Leis:

- I - Lei nº 5.793, de 16 de outubro de 1980, que dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental;
- II - Lei nº 5.960, de 04 de novembro de 1981, que altera dispositivos da Lei nº 5.793, de 1980;
- III - Lei nº 6.063, de 24 de maio de 1982, que dispõe sobre o parcelamento do Solo Urbano;
- IV - Lei nº 7.973, de 27 de junho de 1990, que regulamenta o plantio de árvores frutíferas, nativas, nas faixas de domínios das rodovias estaduais;
- V - Lei nº 8.213, de 03 de janeiro de 1991, que institui o controle sobre a venda e a distribuição da cola de sapateiro e produtos similares;
- VI - Lei nº 9.413, de 07 de janeiro de 1994, que altera dispositivos da Lei nº 5.793, de 1980;
- VII - Lei nº 10.472, de 12 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política florestal do Estado de Santa Catarina;
- VIII - Lei nº 10.720, de 13 de janeiro de 1998, que dispõe sobre a realização de auditorias ambientais;
- IX - Lei Promulgada nº 10.957, de 23 de novembro de 1998, que revoga os incisos II e III do art. 5º, o art. 7º e dá nova redação ao inciso II do art. 8º e ao art. 13 da Lei nº 6.063, de 1982;
- X - Lei nº 10.973, de 07 de dezembro de 1998, que altera dispositivos da Lei nº 5.793, de 1980;
- XI - Lei nº 10.975, de 07 de dezembro de 1998, que altera dispositivos da Lei nº 10.472, de 1997;
- XII - Lei Promulgada nº 11.222, de 17 de novembro de 1999, que dispõe sobre a política de preservação, recuperação e utilização sustentável dos ecossistemas do Complexo Lagunar Sul;
- XIII - Lei nº 11.347, de 17 de janeiro de 2000, que dispõe sobre a coleta, o recolhimento e o destino final de resíduos sólidos potencialmente perigosos;
- XIV - Lei nº 11.845, de 20 de julho de 2001, que dispõe sobre o Programa de Inspeção de Emissões e Ruído de Veículos em Uso no Estado de Santa Catarina;
- XV - Lei nº 11.986, de 12 de novembro de 2001, que institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza;
- XVI - Lei nº 12.375, de 16 de julho de 2002, que dispõe sobre a coleta, o recolhimento e o destino final de pneus descartáveis;
- XVII - Lei nº 12.863, de 12 de janeiro de 2004, que dispõe sobre a obrigatoriedade do recolhimento de pilhas, baterias de telefones celulares, pequenas baterias alcalinas e congêneres, quando não mais aptas ao uso;
- XVIII - Lei nº 12.864, de 12 de janeiro de 2004, que institui o licenciamento ambiental da instalação de antenas de telecomunicação com estrutura em torre ou similar;
- XIX - Lei nº 13.549, de 11 de novembro de 2005, que dispõe sobre a coleta, armazenagem e destino final das embalagens flexíveis de rafia, usadas para acondicionar produtos utilizados nas atividades industriais, comerciais e agrícolas;
- XX - Lei Promulgada nº 13.553, de 16 de novembro de 2005, que institui o Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro;
- XXI - Lei nº 13.557, de 17 de novembro de 2005, que dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos;
- XXII - Lei nº 13.674, de 09 de janeiro de 2006, que dispõe sobre a dispensa de Estudo de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, para a atividade de extração mineral;
- XXIII - Lei nº 13.683, de 10 de janeiro de 2006, que dispõe sobre a obrigatoriedade de empreendimentos emissores de poluentes líquidos instalarem caixa de inspeção;

XXIV - Lei nº 13.750, de 17 de maio de 2006, que altera dispositivos da Lei nº 13.683, de 2006;

XXV - Lei Promulgada nº 13.840, de 04 de setembro de 2006, que altera dispositivos da Lei nº 12.864, de 2004;

XXVI - Lei nº 13.972, de 26 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a dispensa de Estudo de Impacto Ambiental - EIA, e Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, para a atividade de pequeno porte de extração de carvão mineral a céu aberto; e

XXVII - Lei nº 13.977, de 26 de janeiro de 2007, que altera dispositivos da Lei nº 10.472, de 1997.⁶⁴

Mesmo porque “o Direito Ambiental sofre dessa debilidade, sendo regulamentado por leis esparsas cabendo ao jurista sua localização e aplicação sistematizada caso a caso.”⁶⁵

Ocorre que não foi somente esta a intenção e os reflexos que a dita Lei tem acarretado; desde a sua vigência vem causando sérios transtornos legislativos e tomado proporções gigantescas no mundo jurídico, inclusive brasileiro.

Embora tenha previsto em seu primeiro artigo que seria “ressalvada a competência da união e dos Municípios”⁶⁶ para legislar, isto não é o que se tem demonstrado na aplicabilidade do Código em apreço.

Tanto tem sido debatida que, em menos de dois anos, já foi revogada parcialmente (Lei Estadual nº 15.133/2010) e é objeto de Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade que serão oportunamente estudadas. Inclusive tem sido noticiada hodiernamente em redes de transmissão local, regional e nacional.

A exemplo, Matsubara, sabendo da provável sanção, em 2 de abril de 2009 já noticiava e tecia críticas ao Código Ambiental, apontando inclusive as contrariedades que o Código Catarinense continha e contém ainda em relação à normativa nacional, como se vê:

O governador de Santa Catarina deve sancionar o novo Código Florestal do Estado. Luiz Henrique da Silveira afirmou na quarta-feira que o código é “moderno e desenvolvimentista”, e que poderá sancioná-lo no próximo dia 13.

Neste meio tempo, ongs ambientalistas, Ministério Público e Procuradoria da República ameaçam barrar o projeto na Justiça. A Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (Apremavi) alega que o governo do Estado encaminhou um texto recheado de inconstitucionalidades para a

⁶⁴ SANTA CATARINA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. **Projeto de Lei nº 238, de 24 de julho de 2008**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br/proclegis/tramitacao.php>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

⁶⁵ MORAES, Luís Carlos Silva. **Curso de direito ambiental**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 50.

⁶⁶ Ibid., **Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://200.192.66.20/ALESC/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 1º jun. 2011.

Assembléia Legislativa, sem ter sido previamente submetido ao Conselho Estadual do Meio Ambiente, instância máxima deliberativa conforme o Sistema Estadual de Meio Ambiente.

Para a ong catarinense, não há necessidade de se estabelecer um Código Ambiental em Santa Catarina, pois já há legislações federais e estaduais eficientes nessa área. O que estaria faltando é a aplicação efetiva dessa legislação. Além disso, o teor do projeto seria inconstitucional, além de retratar a realidade da política ambiental praticada por um governo que tem travado uma verdadeira batalha contra o meio ambiente.

Pelo novo código, que recebeu amplo apoio de produtores rurais, com direito a carreatas, e muito lobby na AL, **devem ser preservadas faixas de vegetação de cinco metros nas margens de córregos com cinco metros de largura. O Código Florestal Brasileiro, no entanto, determina um parâmetro maior -30 metros de preservação.**

Segundo ambientalistas, essa proposta atende exclusivamente aos interesses do governador e de alguns parlamentares catarinenses que estão a serviço do lobby da especulação imobiliária e de ruralistas (médios e grandes produtores rurais), principalmente aqueles que tem passivos ambientais, e querem dismantelar a legislação que protege as APPs e as Reservas Legais, visando justamente a ampliação de ocupações em áreas de risco, sob discursos sem nenhuma consistência científica. (grifo nosso).⁶⁷

Diante de tamanha repercussão, Barbosa noticiou a edição do novo Código enfatizando:

Após aproximadamente dois anos de debate, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina chegou à versão final da lei nº 14.675 em abril de 2009, aprovada por 31 votos a favor e sete abstenções e sancionada pelo governador Luiz Henrique da Silveira. O documento cria o Código Estadual de Meio Ambiente, que reduz a mata ciliar dos rios de 30 para cinco metros. Sete meses após a aprovação, o Código ainda gera polêmica, pois não envolve apenas a questão ambiental: há um contexto social que deve ser levado em conta.⁶⁸

O mesmo autor apresenta ainda argumentos defendidos pelos ambientalistas, afirmando que o Código Estadual infringe os preceitos gerais e regras constitucionais e nacionais afetas ao meio ambiente, pois:

Aqueles que tem passivos ambientais, querem dismantelar a legislação que protege as APPs e as Reservas Legais, visando justamente a ampliação de ocupações em áreas de risco, sob discursos sem nenhuma consistência científica.”⁶⁹

⁶⁷ MATSUBARA, Carlos. Ambientalistas rejeitam novo Código Florestal de SC. **Jornal Já**. 2 abril 2009. Disponível em: <<http://www.jornalja.com.br/2009/04/02/governador-de-sc-deve-sancionar-codigo-florestal/>>. Acesso em: 19 abr. 2011.

⁶⁸ BARBOSA, Darilson. Código Florestal de Santa Catarina: avanço ou retrocesso? **Cotidiano**. 2 abril 2009. Disponível em: <http://www.cotidiano.ufsc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=458%3Acodigo-florestal-sc&Itemid=58>. Acesso em 19 abr. 2011.

⁶⁹ BARBOSA, op. cit.

Barbosa, percebendo as incoerências legislativas que compuseram o Código em apreço, retrata elementos que denotam a ilegalidade do novo Código Ambiental afirmando:

O novo código é ilegal, pois a lei estadual não cumpre o artigo da lei federal que recomenda a preservação de uma faixa de mata maior que a estabelecida pelo código catarinense. Conforme o Código Florestal Brasileiro, uma faixa de 30 metros de mata ciliar deve ser preservada nas margens de córregos e rios visando manter a biodiversidade local e a preservação de mata nativa no leito dos rios. Caso seja considerado inconstitucional, abre-se espaço para a preservação da mata e conservação dos rios.

Já os defensores do ambiente não compartilham da mesma opinião. Para eles, a redução da faixa ciliar promove a ocupação desordenada do leito dos rios, auxiliando a ocorrência de fenômenos geomorfológicos como enchentes e deslizamentos, trazendo dor e sofrimento para as famílias que são obrigadas a desocupar as áreas de risco, enterrando uma história de vida. Afinal, qual é a melhor solução para o impasse?⁷⁰

Santos e Marino, tomando conhecimento do dito Código, noticiam em 28 de abril de 2009 logo após a sanção do Código Catarinense que:

SUL DE SC, UM PARAÍSO AMEAÇADO PELA DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

Código Barriga Verde: um modelo nada verde.

O Governador LHS e os Deputados Estaduais ao aprovarem o PL 238 do Código "nada" Ambiental assumiram a responsabilidade perante a população catarinense pelos possíveis desdobramentos positivos (não vemos nenhuma possibilidade positiva vindo deste código; tudo o que se poderia melhorar na realidade já é possível dentro da atual legislação), mas também pelos negativos que certamente ocorrerão.

A sociedade Barriga Verde precisa estar atenta para aplaudir ou para condenar, tanto na hora de votar quanto na Justiça, via Ministério Público. Apostaram politicamente no PL 238 mesmo tendo conhecimento da sua inconstitucionalidade, acreditando que outros estados também o farão até a pressão ruralista chegar ao Congresso Nacional objetivando a mudança no Código Florestal (Com este Congresso tudo é possível!!). Atenderam o setor madeireiro, as celuloses, os grandes interessados nas monoculturas e cumpriram com as obrigações que assumiram com o setor "produtivo" que os elegeram. Uma vergonha a peça teatral apresentada no plenário da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, só faltou o ator principal estar presente.

Sabem eles, e qualquer um que se detenha a observar por algum tempo a realidade das propriedades rurais deste Estado, que não é aumentando a área para o plantio agrícola ou pastagem pra rebanhos sobre matas ciliares e encostas (APP) que se resolverá o problema de ordem econômica do pequeno colono, principal argumento deste projeto que chamaram de código ambiental. Qualquer um de boa vontade sabe que a solução virá da adoção de políticas voltadas a atender as reais necessidades da agricultura familiar (orgânica), fundamentalmente com promoção e disseminação de conhecimentos e experiências: conhecimento sobre agroflorestais; técnicas de redução de aporte de insumos agrícolas produzindo-os na própria

⁷⁰ BARBOSA, 2009.

propriedade, de modo sustentável; técnicas de estocagem e melhoramento genético das sementes para livrar o agricultor da exploração dos grandes laboratórios de sementes programadas para a dependência de agrotóxicos; melhoramento de pastagem e sistemas de rotação (sistema *voisin*); disseminação de conhecimento de proteção de nascentes e tratamento de água que garantam a saúde das famílias no campo e promovam o reconhecimento dos serviços que a natureza preservada presta ao ser humano; entre outras.⁷¹

Diante da percepção da incoerência legislativa catarinense continuam a tecer comentários apresentando os seguintes argumentos:

Se realmente estivessem preocupados com a agricultura familiar, teriam aprovado a emenda que propunha uma espécie de medida compensatória ao proprietário rural que comprovadamente possuísse mata nativa preservada, tanto nas encostas quanto nas margens das nascentes, córregos e rios.

[...]

Nossa região, em nome de desenvolvimento, tem devastado criminosamente a Mata Atlântica, basta conferir as imagens de satélite do Google entre Praia Grande e Criciúma. Sem muita dificuldade visualizam-se as áreas degradadas pela atividade carbonífera entre Treviso e Capivari de Baixo.

[...]

O estado deveria investir em estudos profundos sobre a dinâmica, frequência e intensidade dos fenômenos naturais que temos testemunhados em nosso passado recente. As autoridades deste estado deveriam criar programas de prevenção e de adaptação junto às populações mais vulneráveis, bem como fortalecer a Defesa Civil para o enfrentamento de novas ocorrências, pois, considerando todos os indicativos dos principais observatórios científicos do mundo, esses fenômenos naturais agigantadas continuarão a ocorrer em nossa região. E não dá pra acreditar que vamos ficar de braços cruzados entre um evento catastrófico e outro, promovendo leis ainda mais perniciosas!

De modo sintético, esta é nossa opinião sobre o Código "nada" Ambiental: Estão estimulando, ainda mais, o uso desordenado dos recursos naturais, pondo ainda mais em risco a sobrevivência das futuras gerações do campo e da cidade. Sem vegetação nas margens dos rios e encostas o impacto das cheias será maior ainda, consequentemente as áreas de riscos irão aumentar, podendo então aumentar a sinistra contabilidade de mortos por causa dos fenômenos naturais na região. Estão provocando a natureza à uma resposta/reação proporcional, resposta que deverá ser atribuída a cada um dos membros do poder executivo que o talharam em manobras e artifícios eleitoreiros e se furtaram enquanto técnicos em propor outro rumo; a cada um dos deputados que o aprovaram e terão seus nomes para sempre gravados na história deste lindo e decadente estado como aqueles que autorizaram a destruição do pouco que restou de nossa linda natureza e vastos recursos naturais; e a cada uma das entidades "representantes" dos agricultores e pastores catarinenses que pouco ou nada têm promovido para reais melhorias daqueles que dizem representar. Se o Código Florestal precisa de uma "readequação", que seja de forma responsável, séria e participativa. "Mata ciliar" é um conceito humano: o que a natureza produz são florestas; nós desmatamos e deixamos apenas cílios. Nem só as matas

⁷¹ SANTOS, Tadeu; MARINO, João. **Sul de SC, um paraíso ameaçado pela degradação ambiental Código Barriga Verde**: um modelo nada verde. Disponível em: <www.tadeusantos.blogspot.com/ www.mpvida.org.br>. Acesso em: 24 maio 2011.

ciliares das áreas rurais necessitam de atenção, é preciso que as autoridades responsáveis também atuem na preservação das matas ciliares das áreas urbanas.⁷²

Notícias no mesmo sentido foram veiculadas também pelo sítio eletrônico Eco Debate relatando a entrevista concedida pelo Ministro do Meio Ambiente Carlos Minc e as providências pretendidas pelo então Ministro:

O ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, disse ontem (3) que o governo vai questionar no Supremo Tribunal Federal (STF) o novo Código Ambiental de Santa Catarina, aprovado no último dia 31 e que, entre outras medidas polêmicas, reduziu a área de preservação permanente (APP) ao longo de rios e cursos d'água no estado.

[...]

O ministro disse que, apesar da lei estadual, as regras ambientais federais terão que ser respeitadas no estado. “Eu já dei uma ordem para o Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) nacional e para o Ibama em Santa Catarina: vale a lei federal; quem construir qualquer coisa a cinco ou dez metros do rio será embargado, essas construções serão demolidas. E quem resistir será preso, a lei federal vale para todo o país”.⁷³

Portanto, o que se vê é não só a comunidade jurídica percebendo as incoerências do Código Ambiental Catarinense, mas também as pessoas leigas ao mundo jurídico. Na sequência, serão abordados os aspectos jurídicos do Código Ambiental Catarinense.

4.4 A REFORMA LEGISLATIVA AMBIENTAL CATARINENSE E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DIANTE DA HIERARQUIA DAS NORMAS

Um dos princípios basilares do direito é o do necessário respeito do legislador em relação à hierarquia das leis (objeto do segundo capítulo), ou seja, uma norma “inferior” não deve contradizer outra entendida e estabelecida como “superior”. A exemplo, “um decreto respeita o estabelecido em uma lei ordinária que

⁷² SANTOS; MARINO.

⁷³ ECODEBATE: CIDADANIA E MEIO AMBIENTE. **Minc diz que vai ao STF questionar o novo Código Ambiental de Santa Catarina**. 4 de abril de 2009. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2009/04/04/minc-diz-que-vai-ao-stf-questionar-o-novo-codigo-ambiental-de-santa-catarina/>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

trata do mesmo tema que, por sua vez, respeita uma lei complementar à Constituição Federal que, finalmente, atenda a própria Constituição.”⁷⁴

Do mesmo modo, as leis ambientais devem condizer com a hierarquia das normas, sendo, portanto, a legislação ambiental catarinense o objeto principal do presente trabalho.

Ao longo de todo o texto constitucional, encontramos diversas limitações, materiais e formais, que devem ser levadas em conta pelo legislador infraconstitucional. As limitações formais dizem respeito ao processo legislativo, tais como espécie normativa e iniciativa legislativa, enquanto as limitações materiais tratam de direitos e garantias que condicionam a atuação do legislador, o que já foi apresentado anteriormente em capítulo próprio.

4.4.1 Código Estadual do Meio Ambiente e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade

Após a sanção do Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina vários foram os questionamentos jurídicos originados. Tanto é que deram razão para o ajuizamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI perante o Supremo Tribunal Federal.

Dentre elas podem ser citadas a de número ADI – STF 4253-0, que questiona os artigos 114, 115 e 118 do Código em debate; a ADI - STF 4252-1, que questiona os artigos 28, 118, 121 e 140; e a ADI STF 4229-7, que por sua vez questiona os artigos 114, 115 e 118.

Acerca das ações que o Código Ambiental Catarinense tem provocado, logo após ter sido anunciada e publicada sua sanção, Castro publicou as seguintes informações:

Nos próximos dias, o STF deverá julgar pelo menos três Ações Diretas de Inconstitucionalidade (Adin) - duas delas, uma do Partido verde (SC) e outra do Ministério Público (SC), protocoladas sob o argumento de que o novo código catarinense representa "dano de extensão incalculável aos cidadãos e ao meio ambiente". A terceira, de autoria do Ministério Público Federal em Santa Catarina, deve ser protocolada amanhã. "Através de mais uma ação,

⁷⁴ GERMANI, 2006.

queremos que seja mantida a obediência à Lei Federal. O código catarinense contraria vários dispositivos, inclusive o Código Florestal Brasileiro", defende Analúcia Hartmann, coordenadora do Meio Ambiente do Ministério Público Federal em Santa Catarina.

Entre as questões mais polêmicas estão a diminuição de 30 para 5 metros das áreas de proteção das matas ciliares e de 50 para 10 metros da área de preservação das nascentes fluviais. No final da reunião, Ideli Salvatti comprometeu-se a apelar ao ministro-relator do STF, Celso de Mello, para que dê prioridade ao julgamento das ações. "Conseguimos construir um diálogo diante de muitas divergências e esperamos uma saída, muito em breve, para esse impasse" avaliou Salvatti.⁷⁵

Minc aponta como principal afronta que o Código Catarinenses representa as contrariedades e incompatibilidade com o restante das normas abrangidas pelo tema, citando:

A mudança contraria o Código Florestal, legislação de abrangência nacional. 'Uma lei estadual não pode contrariar a lei federal para ser mais branda, isso é inconstitucional. O Ministério do Meio Ambiente vai arguir no Supremo a inconstitucionalidade dessa lei', afirmou em entrevista à TV Brasil.

O texto aprovado pela Assembléia Legislativa catarinense diz que a APP será de cinco metros para os cursos de água inferiores a cinco metros de largura, de dez metros para os cursos de água que tenham entre cinco e dez metros de largura, de dez metros acrescidos de 50% da medida excedente para cursos de água que tenham largura superior a dez metros. No entanto, o Código Florestal determina faixa marginal de pelo menos 30 metros, em qualquer caso.

'Se para todo o Brasil se diz que tem que proteger 30 metros para o lado dos rios para evitar deslizamento, assoreamento, Santa Catarina não pode dizer que é dez metros', afirmou Minc.⁷⁶

Não é cabido neste trabalho fazer juízo de valores quanto à prevalência das conveniências imediatas para os diversos setores da sociedade (econômicos ou preservacionistas), mas, sim, apontar os indícios mínimos de ilegalidade ou contrariedade à lei em vigência – inconstitucionalidade.

É neste sentido que as ADI's em trâmite vêm sendo processadas, pormenorizando a ilegalidade (inconstitucionalidade) dos dispositivos do Código visado e por consequência os possíveis e prováveis danos ambientais decorrentes.

Deste modo, na ADI – STF nº 4253, intentada pelo Partido Verde – PV, com fulcro na afronta à hierarquia normativa, pois os artigos 114, 115 e 118

⁷⁵ CASTRO, Julio. Decisão sobre Código Ambiental de SC caberá ao STF. 22 de abril de 2009. **Estadão**. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,decisao-sobre-codigo-ambiental-de-sc-cabera-ao-stf,358917,0.htm>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

⁷⁶ ECODEBATE: CIDADANIA E MEIO AMBIENTE, 2009.

extrapolam os limites impostos pelo Código Florestal (Lei nº 4.771/65), Lei da Mata Atlântica (11.428/2006) e principalmente a Constituição Federal (artigo 24).

Embora esteja pendente de julgamento, esta Ação Declaratória de Inconstitucionalidade foi apensada à ADI – STF – nº 4252 (5/4/2011), analisada pela Procuradoria-Geral da República (4/4/2011) e pela Advocacia-Geral da República (18/6/2010) as quais já se manifestaram pelo conhecimento e procedência do pedido constante na inicial, sob os fundamentos ilustrados a seguir:

230



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Supremo Tribunal Federal

04/04/2011 13:08 0018920





Nº 4252 PGR - RG

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.253

REQUERENTE : PARTIDO VERDE

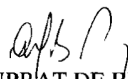
REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

REQUERIDA : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RELATOR : MINISTRO CELSO DE MELLO

A Procuradora-Geral da República em exercício, em atenção ao art. 12 da Lei nº 6.898/99, reporta-se às razões deduzidas na inicial da ADI 4.252, em apenso, para manifestar-se pelo conhecimento e procedência do pedido.

Brasília, 1º de abril de 2011.



DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA
PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA EM EXERCÍCIO

Imagem 1: Manifestação da PGR
Fonte: STF, 2011.

Todavia, a lei estadual em exame ignorou a competência da União para legislar sobre normas gerais relativas à “*proteção do meio ambiente*”, violando o artigo 24, inciso VI c/c seu § 1º, da Carta da República. De fato, as disposições normativas questionadas pretenderam redefinir o conceito de *áreas de preservação permanente*, bem como estabelecer nova disciplina para sua utilização, a despeito da legislação federal existente sobre o tema.

Frise-se que o regime jurídico aplicável às áreas de preservação permanente constitui matéria de interesse nacional, a exigir disciplina homogênea em todo o território brasileiro. De fato, a definição da abrangência do referido conceito, por exemplo, não pode sofrer variações de Estado para Estado.

Ademais, não se vislumbra a existência de qualquer peculiaridade no Estado de Santa Catarina que justifique a adoção, por referido ente, de conceituação particular e diferenciada, mais restrita que a estabelecida pelas normas federais.

O artigo 115 da Lei estadual nº 14.675/2009, por sua vez, admite o plantio de espécies vegetais exóticas em áreas de preservação permanente da pequena propriedade ou posse rural. Tal previsão conflita com o disposto no artigo 4º do Código Florestal, que restringe a intervenção em área de proteção permanente aos casos de utilidade pública ou de interesse social.

Sendo assim, constata-se que os dispositivos impugnados contrariam a orientação dessa Corte Suprema, que entende ser inválida lei estadual que, em matéria de competência concorrente, modifica definição estabelecida por texto federal. Confira-se:

Imagem 2: Manifestação da AGU.
Fonte: STF, 2011.

O próprio Setor de Imprensa e Divulgação do Supremo Tribunal Federal publicou a tramitação do feito:

O Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal (STF), é o relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4252) ajuizada pelo procurador-geral da República, Antonio Fernando Souza, com pedido de medida cautelar, para questionar o Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina, instituído pela lei 14.675, de 13 de abril de 2009.

De acordo com o procurador-geral, a lei contraria regras e princípios gerais, de observância obrigatória, estabelecidos pela União em matéria de proteção ao meio ambiente. Especificamente, estariam sendo violadas partes 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).

Para Antonio Fernando, a Lei 14.675/2009, do estado de Santa Catarina, deve ser considerada inconstitucional porque a legislação estadual pretende substituir padrões normativos que dependem de disposições federais. Ele ainda diz que a competência suplementar não deve ser utilizada com esse viés.

Danos ambientais

O pedido de urgência na análise do caso se dá, de acordo com a ADI, em vista da possibilidade real de que severos danos ao patrimônio ambiental de Santa Catarina aconteçam. O procurador-geral cita que o estado possui características geográficas e hidrográficas que, combinadas com certas condições climáticas, são altamente propícias a inundações. “A redução no grau de proteção ao meio ambiente possui, naquelas peculiaridades, impacto tremendo sobre a população”, alega.⁷⁷

O que se conclui das ADI's acima abordadas é que o enfoque da discussão não é tão somente a questão ambiental, mas principalmente a hierarquia das normas.

Deste modo, vem a calhar a discussão da prevalência ou não da legislação ambiental dos entes federados em relação à normativa Constitucional, visto que a Constituição previu em seus mandamentos a competência para os demais entes federados legislarem concorrente, em comum e suplementarmente nos assuntos afetos ao meio ambiente, desde que respeitados os parâmetros Constitucionais.

A Constituição Federal, a Constituição do Estado, a Lei Orgânica do Distrito Federal e a Lei Orgânica do Município não se situam num mesmo nível hierárquico. Embora os entes federados tenham autonomia para elaborar suas próprias normas de organização (Constituição e Lei Orgânica), essas normas são hierarquicamente inferiores à Constituição Federal, isto é, devem obediência aos princípios estabelecidos por esta. Temos o seguinte: num patamar de superioridade hierárquica temos a Constituição Federal; num patamar imediatamente inferior, temos a Constituição do Estado; num patamar inferior hierarquicamente temos a Lei Orgânica do Município. No tocante à Lei Orgânica do Distrito Federal, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que está ela equiparada à Constituição do Estado-membro.

[...]

Assim, a Constituição do Estado e a Lei Orgânica do Distrito Federal devem obediência à Constituição Federal, enquanto a Lei Orgânica do Município

⁷⁷ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MPF questiona Código Ambiental de Santa Catarina**. 15 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=109753>>. Acesso em: 19 abr. 2011.

deve obediência não só à Constituição Federal, mas também à Constituição do respectivo Estado.⁷⁸

Contudo, o descumprimento da hierarquia normativa acarreta consequências diretas ao meio ambiente, visto que a Lei em apreço refere-se ao Meio Ambiente de Santa Catarina, podendo trazer, por consequência, prejuízos irreparáveis ao ecossistema catarinense. E como bem asseverou o representante da Advocacia-Geral da República “não há Estado de Santa Catarina qualquer peculiaridade que demonstre a necessidade de ser tratada pela lei de forma diferenciada em relação aos demais Estados da Federação.”⁷⁹

Em consonância com a afirmação acima transcrita, pode-se afirmar que a aprovação e manutenção da vigência do Código Ambiental de Santa Catarina fere um dos princípios mais dignos da Constituição Federal, o Princípio da Igualdade. Relacionando este princípio com o Código Ambiental Barriga Verde, percebe-se que a aplicabilidade do Código visa a tratar desigualmente os demais entes federados.

Percebendo que o tratamento diferenciado que o Estado de Santa Catarina pretende trará consequências que ultrapassarão os limites do Estado (dano ambiental), ao analisar o princípio da igualdade voltado ao direito ambiental, Freitas aduz:

Igualdade –, note-se que um Estado não pode fazer discriminação na sua legislação quanto ao local em que os efeitos serão suportados, é dizer, não pode criar regras legais menos rígidas para a hipótese de os efeitos se darem em um outro Estado.⁸⁰

Deste modo, é relevante ressaltar o que Silva apresenta em relação à qualidade do meio ambiente:

A qualidade do meio ambiente em que a gente vive, trabalha e se diverte influi consideravelmente na própria qualidade de vida. O meio ambiente pode ser satisfatório e atrativo, e permitir o desenvolvimento individual, ou pode ser nocivo, irritante e atrofiante – adverte Harvey S. Perloff. A qualidade do meio ambiente transforma-se, assim, num bem ou patrimônio,

⁷⁸ PAULO, Vicente. **Direito constitucional: hierarquia das leis**. Disponível em:

<<http://pt.scribd.com/doc/55283300/7/AULA-8-HIERARQUIA-DAS-LEIS>>. Acesso em: 1 jun. 2011.

⁷⁹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4253-0**.

Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4252&processo=4253>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

⁸⁰ FREITAS, Vladimir Passos. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. 3. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 42.

cuja preservação recuperação ou revitalização se tornaram um imperativo do Poder Público, para assegurar uma boa qualidade de vida, que implica boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde, segurança – enfim, boas condições de bem-estar do Homem e de seu desenvolvimento.⁸¹

Em consonância com as ideologias acima apresentadas, transcrevemos o que Santos entende diante das inconsequências e riscos que a degradação pode acarretar para o meio ambiente, que afinal de contas é essencial a sobrevivência dos seres em geral, assim:

A reversão do atual quadro só será possível mediante o uso racional dos bens naturais, não só através da preservação dos bens ainda existentes, mas também, com a recuperação dos bens destruídos ou degradados para, assim, garantir a vida em nosso planeta em plena harmonia com a natureza.⁸²

E ainda indica meios de correção e possibilidades jurídicas que os Estado detém para que o equilíbrio seja alcançado:

O principal instrumento que o Estado põe a disposição do cidadão é a lei. No passado, o homem buscava inspiração na natureza para dar uma base estável ao Direito; hoje, há uma trágica inversão – o homem é obrigado a recorrer ao direito para salvar a natureza. O direito como ciência normativa e reguladora das relações sociais, deve, em primeiro lugar, desenvolver normas que reprimam e desencorajem as condutas consideradas nocivas à proteção e à recuperação do meio ambiente, prevenindo, através da fiscalização e controle do uso desses bens, e garantindo o ressarcimento dos danos verificados, devendo, inclusive, fomentar estímulos às condutas e às atividades que busquem a melhoria das condições ambientais.⁸³

Mantendo també a ideia de essencialidade para todos os seres, é relevante mencionar o que Antunes, ao ser citado por Mukai, defende:

‘A necessidade de uma noção unitária de ambiente resulta não só na multiplicidade de aspectos que caracterizam as atividades danosas para o equilíbrio ambiental, por conseguinte de uma planificação global, mas também da necessidade de relacionar o problema da tutela do ambiente com os direitos fundamentais da pessoa, nomeadamente o da saúde.’⁸⁴

⁸¹ SILVA, 2004, p. 24.

⁸² SANTOS, In: TOCCHETTO, 2010, p. 1-2.

⁸³ Ibid., p. 3.

⁸⁴ ANTUNES, Luis Felipe Colaço. 1989, p. 47 apud MUKAI, 2005, p. 5.

Sem contestar-se o conhecimento que o órgão tem acerca do que vem a ser consciência ecológica, visto ser uma entidade diretamente voltada a estes fins, o Juris Ambiente apresenta que:

Os efeitos indesejáveis, traduzidos pelos riscos ambientais poderão ser mitigados ou evitados a partir de uma consciência ecológica de todos os atores envolvidos nesse drama, quando puderem modificar as ações causadoras desses efeitos, resultando num processo que poderíamos chamar de gerenciamento ambiental, obtido principalmente através do desenvolvimento sustentável.”⁸⁵

Por fim, alternativa não nos resta que não o radicalismo da lei afrontando outras Leis, mas a simples harmonia entre os atos do ser humano e seus resultados colhidos; como por exemplo, a adoção de medidas mais coerentes e equilibradas que aproximem a lei, a economia, o desenvolvimento e o equilíbrio ambiental, como por exemplo a adoção do desenvolvimento sustentável:

Modelo de desenvolvimento amplamente discutido na ECO 92, resultando no documento conhecido como Agenda 21, onde se busca basicamente a harmonia entre o desenvolvimento econômico e a utilização dos recursos naturais de forma consciente, equilibrada ou sustentável.⁸⁶

Contribuindo com a ideia defendida neste contexto, Milaré, ao falar sobre as mudanças que a legislação vem sofrendo em razão da evolução social, traz à baila as questões morais que envolvem determinados temas, bem como seus reflexos:

Os contornos jurídicos e morais de fatos submetidos a nossa análise frequentemente se sobrepõem, tornando difícil o discernimento da questão sob esta ou aquela ótica. É moral? É jurídico? São ambas as coisas? Nem sempre se percebe, de pronto, qual a natureza ou o mérito intrínseco do assunto em causa porque, para além dos aspectos semânticos que podem confundir a linguagem, há as questões de fundo, aquele campo cinzento em que terminam o método e a competência de uma disciplina e começam os de outra disciplina. Não é raro confundir-se questões jurídicas com questões morais.⁸⁷

⁸⁵ JURISAMBIENTE. **Introdução**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/introducao.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

⁸⁶ JURISAMBIENTE. **Conceitos Básicos**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/conceitosbasicos.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011

⁸⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 58.

De nada vale legislar se não for em prol da sociedade, e de nada vale o progresso econômico se não tiver ambiente adequadamente equilibrado para desfrutar do progresso.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após um estudo aprofundado sobre o presente tema, o que se percebe é que, diante de um determinado grupo social, para que atinjam suas finalidades básicas e sejam eficazes, as normas devem seguir e estarem de acordo com o contexto normativo e demais regras entre si, de modo que entre elas haja sua própria organização e hierarquia.

Para tanto, é a Constituição Federal de 1988 que representa a norma maior e o fundamento do ordenamento jurídico brasileiro vigente, pois é nela que estão consolidados os bens e valores jurídico-políticos que o constituinte resolveu, por bem, conceder a qualificação de suprema quando comparada às demais.

Portanto, é diante do princípio da supremacia da Constituição que se dá a compreensão e interpretação de determinados textos.

Não é diferente quando o assunto é a normatização ambiental, pois foi regulamentada de modo geral pela Constituição Federal determinando a competência atribuída a cada ente federado e ao mesmo tempo limitando suas competências. Essa iniciativa teve como objetivo promover a descentralização da proteção ambiental.

Ocorre que, mesmo diante de toda regulamentação presente, surgirem conflitos de competência e atribuições.

Deste modo, o presente trabalho se ateve à edição da Lei Estadual nº Lei 14.675 de 2009 em seus principais aspectos, o que representou e ainda representa a reforma legislativa ambiental catarinense e a Constituição Federal diante da hierarquia das normas.

Sendo assim, denota-se que antes da propositura do Projeto de Lei nº 238, em momento algum, a legislação catarinense ambiental foi questionada por contrariar os preceitos normativos da Constituição Federal ou mesmo das demais normas ambientais.

Foi com a edição da já mencionada Lei - que instituiu o Código Estadual do Meio Ambiente - que os transtornos legislativos vieram a tona e tomaram repercussões no mundo jurídico. Tal Lei já foi parcialmente revogada e é objeto de Ações Declaratórias de Inconstitucionalidade.

O resultado obtido por meio deste estudo demonstrou que a discussão do Código Ambiental Catarinense esta diretamente ligada à afronta à hierarquia das normas, acarretando consequências diretas ao meio ambiente, podendo trazer por consequência, prejuízos irreparáveis ao ecossistema.

Ademais, no Estado de Santa Catarina, até que se prove o contrário, não há qualquer peculiaridade que demonstre a necessidade de ser tratada pela Lei de forma diferenciada em relação aos demais Estados da Federação. E seu tratamento desigual fere o Princípio da Igualdade.

Portanto, defende-se por ora a inconstitucionalidade do Código Ambiental Catarinense, pela notável afronta aos preceitos da Lei Maior, bem como pela inexistência de estudos técnicos científicos que comprovem a necessidade de tratamento diferenciado em relação aos demais entes federados, enfatizando que nos moldes em que hoje vigora, o Código Ambiental Catarinenses oferece riscos ao meio ambiente, com consequências irreparáveis que extrapolam os limites territoriais do Estado, portanto, de interesse comum a todos.

REFERÊNCIAS

ALEGORIAS COTIDIANAS. **Hierarquia das Normas Jurídicas e a especificidade da norma**. Disponível em:

<<http://www.alegoriascotidianas.com/alegorias/artigos.aspx?secao=direito&ID=1>>.

Acesso em: 3 jun. 2011.

BARBOSA, Darilson. Código Florestal de Santa Catarina: avanço ou retrocesso?

Cotidiano. 2 abr. 2009. Disponível em:

<http://www.cotidiano.ufsc.br/index.php?option=com_content&view=article&id=458%3Acodigo-florestal-sc&Itemid=58>. Acesso em 19 abr. 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 26 maio 2011.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6938compilada.htm>>. Acesso em: 6 maio 2011.

_____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4253-0**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4252&processo=4253>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

_____. **MPF questiona Código Ambiental de Santa Catarina**. 15 de junho de 2009. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=109753>>.

Acesso em: 19 abr. 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010.

CASTRO, Julio. Decisão sobre Código Ambiental de SC caberá ao STF. 22 de abril de 2009. **Estadão**. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,decisao-sobre-codigo-ambiental-de-sc-cabera-ao-stf,358917,0.htm>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

ECODEBATE: CIDADANIA E MEIO AMBIENTE. **Minc diz que vai ao STF questionar o novo Código Ambiental de Santa Catarina.** 4 de abr. de 2009. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2009/04/04/minc-diz-que-vai-ao-stf-questionar-o-novo-codigo-ambiental-de-santa-catarina/>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

ECO NEWS. **A conceituação jurídico-legal da expressão "Meio Ambiente".** Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/meioambiente-conceito.htm>>. Acesso em: 3 jun. 2011.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Questões sobre a hierarquia entre as normas constitucionais na CF/88. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 33, 1 jul. 1999. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/135>>. Acesso em: 19 mar. 2011.

FREITAS, Vladimir Passos. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais.** 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

GERMANI, Luiz Augusto. Hierarquia das leis ambientais. Jul. de 2006. **Revista Agroanalysis.** Disponível em: <http://www.agroanalysis.com.br/materia_detalhe.php?idMateria=14>. Acesso em: 27 abr. 2011.

HORTA, Raul Machado. **Estudos de direito constitucional.** Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

JURISAMBIENTE. **Conceitos básicos.** Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/conceitosbasicos.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

_____. **Conceitos importantes.** Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/conceitosbasicos.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

_____. **Histórico.** Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/historico.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

_____. **Introdução.** Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/introducao.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

_____. **O Meio Ambiente nas constituições estrangeiras**. Disponível em: <<http://www.jurisambiente.com.br/ambiente/constituicaoofederal.shtm>>. Acesso em: 26 maio 2011.

LEONEL, Vilson; MOTTA, Alexandre de Medeiros. **Ciência e pesquisa**: livro didático. 2. ed. rev. e atual. Palhoça: Unisul Virtual, 2007.

MADUREIRA, Claudio Penedo. Hierarquia entre normas infraconstitucionais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 389, 31 jul. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5474>>. Acesso em: 26 abr. 2011.

MATSUBARA, Carlos. Ambientalistas rejeitam novo Código Florestal de SC. **Jornal Já**. 2 abril 2009. Disponível em: <<http://www.jornalja.com.br/2009/04/02/governador-de-sc-deve-sancionar-codigo-florestal/>>. Acesso em: 19 abr. 2011.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 6. ed. atual. até a EC nº 52/06. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Luís Carlos Silva. **Curso de direito ambiental**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 5. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

PAULO, Vicente. **Direito constitucional**: hierarquia das leis. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/55283300/7/AULA-8-HIERARQUIA-DAS-LEIS>>. Acesso em: 1 jun. 2011.

RAUEN, Fábio José. **Roteiros de investigação científica**. Tubarão: Unisul, 2002.

REALE, Miguel. Sentido da Constituição e de sua reforma. **Revista Trimestral de Direito Público** - 1. São Paulo: Malheiros, 1993.

ROCCO, Rogério. **Legislação brasileira do meio ambiente**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SANTA CATARINA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. **Lei nº 10.472, de 12 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política florestal do Estado de Santa Catarina e adota outras providências. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/docs/1997/10472_1997_lei.doc>. Acesso em: 2 jun. 2011.

_____. **Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://200.192.66.20/ALESC/PesquisaDocumentos.asp>>. Acesso em: 1º jun. 2011.

_____. **Lei nº 5.793, 16 de outubro de 1980**. Dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/docs/1980/5793_1980_lei.doc>. Acesso em: 2 jun. 2011.

_____. **Projeto de Lei nº 238, de 24 de julho de 2008**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br/proclegis/tramitacao.php>>. Acesso em: 2 jun. 2011.

_____. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: Assembleia Legislativa, 2010. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_2010_56_emds.pdf>. Acesso em: 1º jun. 2011.

SANTOS, Tadeu; MARINO, João. **Sul de SC, um paraíso ameaçado pela degradação ambiental Código Barriga Verde: um modelo nada verde**. Disponível em: <www.tadeusantos.blogspot.com / www.mpvida.org.br>. Acesso em: 24 maio 2011.

SAVIGNY, Friedrich Karl von. **La vocazione del nostro secolo per la legislazione e la giurisprudenza**. Bologna: Forni, 1968.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 18 ed. rev. e atual. EC 27. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. 24. ed. rev. e atual. EC 45. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil**: (promulgada em 05.10.1988). Rio de Janeiro: Forense, 2002.

TOCCHETTO, Domingos. **Perícia ambiental criminal**. São Paulo: Millennium, 2010.

VALLIATTI, Fernanda Albino. Visão constitucional do Direito Ambiental. **Direito Net**. 21 out. 2004. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/1777/Visao-constitucional-do-Direito-Ambiental>>. Acesso em: 19 abr. 2011.

WESTPHAL, Dulci Eleni (Org.) **Coletânea da legislação ambiental aplicável no Estado de Santa Catarina**. Florianópolis: FATMA, 2002.