



Processo IMA 00001436/2024

Dados da Autuação

Autuado em: 16/01/2024 às 18:40

Setor origem: IMA/PROJUR - Procuradoria Jurídica

Setor de competência: IMA/PROJUR - Procuradoria Jurídica

Interessado: INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Classe: Ofício sobre Encaminhamento de Documento

Assunto: Encaminhamento de Documento

Detalhamento: Solicitação de orientação jurídica

MANIFESTAÇÃO n° 39/2024/IMA/PROJUR

Florianópolis, data da assinatura eletrônica.

Assunto: **IMA 44924/2022**

Prezados,

Em atenção ao Ofício n° 14558/2022/IMA/GELAR, o qual aduz:

“Em janeiro de 2022, a Lei 18.350/22 alterou o Código Ambiental de SC (Lei 14.675/09), trazendo em seu art. 252 (A; B; C; D) parâmetros para classificação da vegetação primária e da vegetação secundária nos estágios inicial, médio e avançado nas formações florestais abrangidas pela Floresta Ombrófila Densa, Floresta Ombrófila Mista e a Floresta Estacional Semidecidual em SC. Ocorre que, segundo art. 4 da Lei da Mata Atlântica (Lei Federal 11.428/06), é de iniciativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) a definição de vegetação primária e da vegetação secundária nos diferentes estágios sucessionais. E, para SC, já temos a CONAMA 04/1994, resolução que trata especificamente sobre a classificação da vegetação da Mata Atlântica para o estado de SC”.

O Ofício solicita “orientação jurídica acerca da legalidade e utilização pelo IMA do artigo 252 (A; B; C; D) da Lei Estadual 14.675/09, visto que a Lei da Mata confere apenas ao CONAMA a iniciativa para definição de critérios para classificação da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica”.

As Resoluções CONAMA que definem a vegetação primária e secundária nos estágios inicial, médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica, foram elaboradas em cumprimento ao Decreto n° 750/1993. Após a promulgação da lei da Mata Atlântica, a Resolução CONAMA n° 04/94 foi convalidada pela Resolução CONAMA n° 388/2007.

Na 139ª Reunião Ordinária do CONAMA, realizada em 16 de agosto de 2023, ata em anexo, foi formado um grupo de trabalho para revisar o conjunto de Resoluções referentes a caracterização das tipologias em estágios sucessionais do Bioma Mata Atlântica, vistos que, foram aprovadas há 30 anos (fls, 67/68 da ata). Ao longo desses anos, novas informações e novos conhecimentos técnicos foram adquiridos, sendo necessário reavaliar e readequar as resoluções, inclusive a CONAMA n° 04/1994, referente ao estado de Santa Catarina.

O Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina é claro, em seu art. 1º, “§ 1º As disposições desta Lei se aplicam ao bioma da mata atlântica em todo o Território estadual”.

A Modificação na Lei n° 14675/2009 foi realizada por meio da Lei n° 18350/2022, que deu nova redação ao art, 252 e inclui os artigos 252-A, 252-B, 252-C e 252-D.

Assim, SMJ, entendo que os dispositivos trazidos pela Lei n° 18350/2022, aplicam-se nos processos de licenciamento ambiental sob análise do IMA.

À consideração superior.

Atenciosamente,

MARISTELA APARECIDA SILVA
Advogada Autárquica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **DH8D81F8**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARISTELA APARECIDA SILVA (CPF: 806.XXX.799-XX) em 11/01/2024 às 17:42:55

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:41:42 e válido até 30/03/2118 - 12:41:42.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/SU1BXzE1NTA4XzAwMDQ0OTI0XzQ0OTMxXzIwMjJfREg4RDgxRjg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **IMA 00044924/2022** e o código **DH8D81F8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



MANIFESTAÇÃO

Referência: IMA 00044924/2022

Assunto: APLICAÇÃO DO CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE

Senhor Coordenador,

Estes autos foram encaminhados ao signatário para complementação da manifestação jurídica de fls. 81-82.

O tema ali tratado é complexo e vai além da literalidade do art. 4º da Lei n. 11.428, de 2006, que “Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e dá outras providências”.

Nos termos do art. 4º da Lei n. 11.428, de 2006, “A definição de vegetação primária e de vegetação secundária nos estágios avançado, médio e inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica, nas hipóteses de vegetação nativa localizada, será de iniciativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente” (Conama).

Como não poderia deixar de ser, o cumprimento do art. 4º da Lei n. 11.428, de 2005, deve se dar conforme o art. 23 da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual:

1. compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre florestas, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; e

2. no âmbito da legislação concorrente, a competência da União deve se limitar a estabelecer normas gerais.

Assim, quando a União conferiu ao Conama a atribuição de “definição de vegetação primária e de vegetação secundária nos estágios avançado, médio e inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica, nas hipóteses de vegetação nativa localizada”, ela o fez no exercício de sua competência para legislar sobre normas gerais, ou seja, normas uniformemente aplicáveis a todos os entes federativos.

A opção do Conama em “cumprir” o art. 4º da Lei n. 11.428, de 2006, por meio de resolução para cada Estado que possua em seu território o Bioma Mata Atlântica torna questionável se as normas por ele veiculadas são gerais, justamente porque não são uniformemente aplicáveis a todos os entes federativos.

Especificamente no caso do Estado de Santa Catarina, o art. 4º da Lei n. 11.428, de 2006, foi “cumprido” por meio da Resolução n. 388, de 2007, convalidadora da Resolução n. 4, de 1994, que “define vegetação primária e secundária nos estágios inicial, médio e avançado de regeneração da Mata Atlântica, a fim de orientar os procedimentos de licenciamento de atividades florestais no Estado de Santa Catarina”.

Em 2022, porém, sobreveio a Lei catarinense n. 18.350, com dispositivos que, de acordo com a Gerência de Licenciamento Ambiental Rural desta autarquia (fl. 2), regulam a matéria tratada



na convalidada Resolução n. 4, de 1994, do Conama. São os arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D inseridos no Código Estadual do Meio Ambiente.

Feita essa contextualização, a manifestação jurídica de fls. 81-82 deve ser complementada com a informação de que a matéria de fundo da consulta de fl. 2 já foi enfrentada pela Procuradoria-Geral do Estado, e, por isso, incide, na espécie, o art. 35-A, caput, da Lei Complementar estadual n. 317, de 2005, nos termos do qual:

Art. 35-A. As consultorias jurídicas das Secretarias de Estado e dos órgãos equivalentes e **as procuradorias jurídicas das autarquias** e fundações públicas do Poder Executivo **são unidades vinculadas tecnicamente à Procuradoria-Geral do Estado.**

Essa vinculação técnica legalmente estabelecida impede que a Procuradoria Jurídica do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina trilhe entendimento diverso daquele adotado pela Procuradoria-Geral do Estado.

No presente caso, o **entendimento da PGE a favor da aplicação dos arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente** foi externado na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5029169-35.2022.8.24.0000, proposta pelo Ministério Público catarinense contra, entre outros, tais dispositivos.

Em manifestação do Procurador-Geral Estado Márcio Luiz Fogaça Vicari, ficou assentado pela PGE que:

Por fim, no tocante aos arts. 252-A a 252-D, o Órgão Ministerial sustenta que a ampliação da área da vegetação enquadrada no estágio inicial permite uma maior degradação de formações vegetais do Bioma Mata Atlântica, "caracterizando retrocesso ambiental e ofensa ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como extrapolam os limites da competência suplementar dos Estados".

Transcrevo o art. 252-D pela sua aptidão para contextualizar os dispositivos que o precedem:

Art. 252-D Os parâmetros definidos para tipificar os diferentes estágios de sucessão da vegetação secundária podem variar de uma região geográfica para outra, dependendo das condições topográficas e edafoclimáticas, localização geográfica, bem como do uso anterior da área em que se encontra uma determinada formação florestal.

A parcela do texto destacada torna cristalino que os dispositivos acima indicados não perseguem a fragilização generalizada e acrítica da proteção concebida em âmbito federal, mas sim decorrem do exercício da competência legislativa concorrente para atender as especificidades encontradas no meio ambiente estadual.

As especificidades locais fundamentam a divergência dos parâmetros indicados no art. 252-B daqueles presentes no art. 3º da Resolução nº 4/94-CONAMA. Também as especificidades locais motivam o tratamento específico e diferenciado para a vegetação da Floresta Ombrófila Densa Altomontana, que sequer é abordada na Resolução do Conama.

O grau de detalhamento do debate e os aspectos técnicos a ele relativos tornam uma tarefa não propriamente simples definir a linha tênue que distingue uma norma geral de uma norma editada no exercício competência legislativa concorrente.

[...]

Na legislação catarinense não há qualquer espécie de delegação genérica ou autorização de supressão de vegetação independentemente do estágio de regeneração



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DA ECONOMIA VERDE
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA JURÍDICA

da mata. O que a legislação estadual pretende é redefinir os estágios de regeneração da mata a partir das características e particularidades marcantes do meio ambiente local. Reforça tal compreensão o grau de detalhamento das prescrições contidas nos arts. 252-B e art. 252-C e a necessidade de que elas sejam lidas conforme região geográfica, condições topográficas e edafo-climáticas distintas encontradas no Estado.

Neste caso, eventual incremento ou redução das hipóteses de corte, supressão e exploração de vegetação é uma externalidade/consequência da adequação da legislação às peculiaridades locais e não a finalidade da legislação editada.

De tudo quanto dito, o Estado de Santa Catarina entende que os dispositivos questionados em concreto não têm aptidão lesiva em face do meio ambiente e/ou materializam mero exercício da competência legislativa concorrente, empregada com a finalidade de adaptar a legislação às especificidades ambientais do Estado.

São essas as razões jurídicas que embasam a constitucionalidade dos arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente e, por conseguinte, sua predominância sobre a Resolução n. 4, de 1994, do Conama.

Por fim, cabe ser destacado que, na referida ação direta de inconstitucionalidade, cujo mérito ainda não foi julgado, a aplicação de tais dispositivos do Código Estadual do Meio Ambiente não foi suspensa pelo Tribunal de Justiça catarinense.

Diante de tudo isso e em virtude da presunção de constitucionalidade das leis, conclui-se que devem ser aplicados os arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente, em vez da Resolução n. 4, de 1994, do Conama, até decisão judicial em sentido contrário na mencionada ação direta de inconstitucionalidade.

JOSEVAN CARMO DA CRUZ JUNIOR

Assessor Técnico do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8U11OSS7**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOSEVAN CARMO DA CRUZ JUNIOR (CPF: 038.XXX.625-XX) em 16/01/2024 às 10:49:09

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:47:13 e válido até 24/07/2120 - 13:47:13.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/SU1BXzE1NTA4XzAwMDQ0OTI0XzQ0OTMxXzIwMjJfOFUxMU9TUzc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **IMA 00044924/2022** e o código **8U11OSS7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA – ÓRGÃO ESPECIAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5029169-35.2022.8.24.0000

Requerente: Procurador-Geral de Justiça

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA** vem, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade acima identificada, apresentar **MANIFESTAÇÃO**, nos seguintes termos:

1. SÍNTESE DA PETIÇÃO INICIAL

O Procurador-Geral de Justiça, representado pelo Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Controle de Constitucionalidade - CECCON, ajuizou a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei Estadual nº 18.350, de 27 de janeiro de 2022, que alterou Lei Estadual n. 14.675, de 13 de abril de 2009 (Código Estadual do Meio Ambiente).

Eis o conteúdo dos dispositivos legais impugnados¹:

Art. 1º Esta Lei, ressalvada a competência da União e dos Municípios, estabelece normas aplicáveis ao Estado de Santa Catarina, visando à proteção e à melhoria da qualidade ambiental no seu território.

§ 1º As disposições desta Lei se aplicam ao bioma da mata atlântica em todo o Território estadual.

[...]

Art. 38 A supressão de vegetação, nos casos legalmente admitidos, será licenciada por meio da expedição de Autorização de Corte de Vegetação - AuC.

§ 1º Nos casos em que o pedido de autorização de corte de vegetação estiver vinculado a uma atividade licenciável, a AuC deve ser analisada e expedida conjuntamente com a Licença Ambiental de Instalação (LAI) ou a Autorização Ambiental (AuA) da atividade. Excepcionalmente, a LAI poderá ser emitida de forma parcial, sem a autorização de corte, para locais do empreendimento onde não se fizer necessária supressão de vegetação.

¹ Os dispositivos mencionados na presente manifestação referem-se a artigos do Código Estadual do Meio Ambiente (e não da Lei nº 18.350/2022), para manter paralelismo com o tratamento dado na petição inicial.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

[...]

Art. 57-A Nos casos de infração continuada ou de dano ambiental relevante, assim definido no parágrafo único do art. 62, pode o servidor competente para lavratura da notificação de infração adotar medidas preventivas, que prevalecerão até a decisão final ou a revisão do ato pela autoridade ambiental fiscalizadora, a seguir discriminadas:

[...]

§ 8º Quando ocorrer corte de vegetação, em área passível de corte, sem a devida autorização ambiental, poderá haver a compensação ambiental em outra área, desde que na mesma bacia hidrográfica, devendo a área compensada ser igual ao dobro da área desmatada.

[...]

Art. 251. Com relação ao plantio de espécies exóticas com grande capacidade de dispersão, assim definido em Lei, é de responsabilidade do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Agricultura, da Pesca e do Desenvolvimento Rural, estabelecer programa de controle de espécies exóticas invasoras.

Parágrafo único. O proprietário ou possuidor não é responsável, a qualquer título, pela dispersão de espécies exóticas fora das áreas de cultivo, quando cumprir as medidas contidas no programa de controle de espécies exóticas invasoras.

[...]

Art. 252. É permitida a supressão de árvores isoladas de espécies nativas, constante ou não da listagem de espécies ameaçadas de extinção, na forma definida neste artigo.

§ 1º Considera-se exemplar arbóreo nativo isolado passível de supressão, aquele que existir de forma única em uma área de 200 (duzentos) m²:

I - o indivíduo de espécie não ameaçada de extinção, para cuja compensação deverá ser realizado o plantio de 10 (dez) indivíduos de espécie nativa; e

II - o indivíduo de espécie ameaçada de extinção, para cuja compensação deverá ser realizado o plantio de 20 (vinte) indivíduos de espécie nativa ameaçada de extinção.

§ 2º O proprietário deverá protocolar no IMA um croqui com a devida localização georreferenciada e identificação dos exemplares a serem suprimidos e plantados.

Art. 252-A Considera-se como vegetação primária toda comunidade vegetal, de máxima expressão local, com grande diversidade biológica, sendo os efeitos antrópicos mínimos, a ponto de não afetar significativamente suas características originais de estrutura e de espécie.

Art. 252-B As formações florestais abrangidas pela Floresta Ombrófila Densa (terras baixas, submontana e montana), Floresta Ombrófila Mista (montana) e a Floresta Estacional Semidecidual (submontana), em seus diferentes estágios de sucessão de vegetação secundária, apresentam os seguintes parâmetros, no Estado de Santa Catarina, tendo como critério a amostragem dos indivíduos arbóreos com diâmetro à altura do peito (DAP) igual ou maior que 6,3 cm.

§ 1º Será considerado estágio inicial quando se observar:

a) fisionomia herbáceo/arbustiva, formando um estrato, variando de fechado a



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

aberto, com a presença de espécies predominantemente heliófitas;

b) espécies lenhosas ocorrentes que variam entre uma e dez espécies, apresentam amplitude diamétrica pequena e amplitude de altura pequena, podendo a altura das espécies lenhosas do dossel chegar até 10 m (dez metros), com área basal (m²/ha) variando entre 8 e 20 m²/ha; com distribuição diamétrica variando entre 5 e 15 cm, e média da amplitude do DAP 10 cm;

c) o crescimento das árvores do dossel é rápido e a vida média das árvores do dossel é curta;

d) as epífitas são raras, as lianas herbáceas abundantes, e as lianas lenhosas apresentam-se ausentes;

e) as espécies gramíneas são abundantes, enquanto a serapilheira quando presente pode ser contínua ou não, formando uma camada fina pouco decomposta;

f) a regeneração das árvores do dossel é ausente;

g) as espécies mais comuns, indicadoras do estágio inicial de regeneração, entre outras podem ser consideradas: bracatinga (*Mimosa scabrella*), vassourão (*Vernonia discolor*), aroeira (*Schinus terebenthi folius*), jacatirão (*Tibouchina selowiana* e *Miconia circrescens*), embaúba (*Cecropia adenopus*), maricá (*Mimosa bimucronata*), taquara e taquaruçu (*Bambusaa spp.*).

§ 2º Será considerado estágio médio quando se observar:

a) fisionomia arbustiva e/ou arbórea, formando de 1 a 2 estratos, com a presença de espécies predominantemente facultativas;

b) as espécies lenhosas ocorrentes variam entre 5 e 30 espécies, apresentam amplitude diamétrica média e amplitude de altura média. A altura das espécies lenhosas do dossel varia entre 8 e 17 m, com área basal (m²/ha) variando entre 15 e 35 m²/ha; com distribuição diamétrica variando entre 10 e 40 cm, e média da amplitude do DAP 25 cm;

c) o crescimento das árvores do dossel é moderado e a vida média das árvores do dossel é média;

d) as epífitas são poucas, as lianas herbáceas poucas e as lianas lenhosas raras;

e) as espécies gramíneas são poucas, enquanto a serapilheira pode apresentar variações de espessura de acordo com a estação do ano e de um lugar a outro;

f) a regeneração das árvores do dossel é pouca;

g) as espécies mais comuns, indicadoras do estágio médio de regeneração, entre outras, podem ser consideradas: congonha (*Ilex theezans*), vassourãobranco (*Piptocarpha angustifolia*), canela guaica (*Ocotea puberula*), palmito (*Euterpe edulis*), guapuruvu (*Schizolobium parayba*), guaricica (*Vochsia bifalcata*), cedro (*Cedrela fissilis*), caxeta (*Tabebuia cassinoides*).

§ 3º Será considerado estágio avançado quando se observar:

a) fisionomia arbórea dominante sobre as demais, formando dossel fechado e uniforme do porte, com a presença de mais de 2 estratos e espécies predominantemente umbrófilas;

b) as espécies lenhosas ocorrentes apresentam número superior a 30 espécies, amplitude diamétrica grande e amplitude de altura grande. A altura das espécies



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

lenhosas do dossel é superior a 15 m, com área basal (m²/ha) superior a 30 m²/ha; com distribuição diamétrica variando entre 20 e 60 cm, e média da amplitude do DAP 40 cm;

c) o crescimento das árvores do dossel é lento e a vida média da árvore do dossel é longa;

d) as epífitas são abundantes, as lianas herbáceas raras e as lianas lenhosas encontram-se presentes. As gramíneas são raras. A serapilheira está presente, variando em função do tempo e da localização, apresentando intensa decomposição;

e) a regeneração das árvores do dossel é intensa;

f) as espécies mais comuns, indicadoras do estágio avançado de regeneração, entre outras podem ser consideradas: pinheiro (*Araucária angustifolia*), imbuia (*Ocotea porosa*), canafístula (*Peltophorum dubgium*), ipê (*Tabebuia alba*), angico (*Parapiptadenia rigida*), figueira (*Ficus sp.*).

Art. 252-C Difere deste contexto, a vegetação da Floresta Ombrófila Densa Altomontana, por ser constituída por um número menor de espécies arbóreas, ser de porte baixo e com pequena amplitude diamétrica e de altura.

Art. 252-D Os parâmetros definidos para tipificar os diferentes estágios de sucessão da vegetação secundária podem variar de uma região geográfica para outra, dependendo das condições topográficas e edafo-climáticas, localização geográfica, bem como do uso anterior da área em que se encontra uma determinada formação florestal.

Consoante alega o requerente, os dispositivos em questão afrontam os arts. 10, incisos VI e VIII, 181 e 182, inciso III, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC), nomeadamente porque representariam retrocesso em matéria de proteção ambiental e conceberiam um ambiente normativo de redução da proteção ambiental local em comparação ao paradigma nacional.

É a síntese do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, transcreve-se excerto do pedido ministerial para contextualizar esta manifestação:

Todavia, norma ambiental editada por Estado não pode ser menos protetiva do que a legislação federal que rege a matéria. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de norma editada pelo Estado de Minas Gerais que flexibilizava a ocupação antrópica em áreas de preservação permanente – APP, por ter ido além da sua competência legislativa suplementar, violando a norma do artigo 24, inciso VI, da Constituição da República:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FEDERALISMO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. FLEXIBILIZAÇÃO DE OCUPAÇÃO ANTRÓPICA EM APPs POR MEIO DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. TEMA REGULADO DE FORMA EXAURIENTE POR LEGISLAÇÃO FEDERAL.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.[...] II - Nos termos do art. 24, VI e VII da Carta Magna, os entes federados têm competência concorrente para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, defesa do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. III Em paralelo, a Constituição da República prevê que a União detém a competência para estabelecer as normas gerais (art. 24, § 1º), com vistas a padronizar a regulamentação de certos temas, sendo os Estados e o Distrito Federal competentes para suplementar a legislação nacional (art. 24, § 1º), consideradas as peculiaridades regionais. IV A legislação mineira, ao flexibilizar os casos de ocupação antrópica em áreas de Preservação Permanente, invadiu a competência da União, que já havia editado norma que tratava da regularização e ocupação fundiária em APPs. [...]

[...]

O Supremo Tribunal Federal reconhece que o princípio da proibição do retrocesso impede a desconstituição de conquistas já alcançadas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. REDUÇÃO DO TERRITÓRIO DA ÁREA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL DE TAMOIOS POR MEIO DE DECRETOESTADUAL. ART. 1º DO DECRETO 44.175/2013 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL. ART. 225, § 1º, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. AFRONTA AO DEVER DE PRESERVAÇÃO E AOS POSTULADOS DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO E DA PROIBIÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE. ART. 225, CAPUT, DA LEI MAIOR. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. I – A Área de Proteção Ambiental de Tamoios foi reduzida por meio de Decreto estadual, em violação ao princípio da reserva legal (art. 225, § 1º, III, da CF). II – A supressão de extenso espaço territorial especialmente protegido vulnera o dever de proteção e preservação do meio ambiente (art. 225, caput, CF) e ofende os princípios da vedação do retrocesso e da proibição da proteção insuficiente. III - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "com área total aproximada de 7.173,27 hectares", contida no artigo 1º do Decreto 44.175/2013 do Estado do Rio de Janeiro.

Do primeiro julgado, o Órgão Ministerial extrai que "norma ambiental editada por Estado não pode ser menos protetiva do que a legislação federal que rege a matéria" (ou seja, uma violação de índole material afeta ao grau de proteção).

Todavia, o fundamento da inconstitucionalidade é puramente formal e se relaciona à repartição de competência dos entes federados. O grau de proteção torna-se irrelevante: tratando-se de norma geral, inserta na competência da União, a legislação estadual será inconstitucional se ela for mais ou menos protetiva.

Do segundo julgado, o Órgão Ministerial sustenta que na ótica do Supremo Tribunal Federal, o "princípio da proibição do retrocesso impede a desconstituição de conquistas já alcançadas".

Igualmente a discussão versada na ADI apenas tangencia tal aspecto e encontra seu



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

cerne no instrumento legal empregado para realizar a alteração referida (Decreto Estadual). O motivo da declaração da inconstitucionalidade foi a "inobservância do princípio da reserva legal". Tal como no caso acima indicado, há um vício de índole formal, com o emprego de argumentos de caráter material "de passagem" sem necessidade em tal situação.

Visto isso, parece necessário que se distinga e se dissocie institutos e fundamentos que são ontologicamente diversos. Não há necessária relação entre a inobservância da repartição de competências legislativa e a violação a leis materiais de proteção ambiental, em especial o princípio da vedação ao retrocesso.

Aquela questão insere-se na análise formal da constitucionalidade da norma: se a edição da norma estiver na competência legislativa do ente federado, ela será formalmente constitucional. Caso contrário, ela será inconstitucional, ainda que seja mais protetiva ao meio ambiente.

Na aferição da adequação formal da norma, o grau de proteção é algo irrelevante, porque questão discutida na análise da compatibilidade material da norma. Não há como sustentar tecnicamente que uma norma menos protetiva do meio ambiente é necessariamente norma geral e, conseqüentemente, invade a competência da União e deve ser declarada inconstitucional.

No campo material, igualmente necessário que se desconectem as noções de redução da proteção ambiental ("flexibilização ambiental") com a necessária inconstitucionalidade material da norma. A circunstância de uma legislação estadual ser mais flexível que o paradigma federal não a torna inconstitucional, nomeadamente quando editada para atender as particularidades locais.

O que torna a legislação materialmente inconstitucional é o seu efetivo potencial lesivo ao meio ambiente e a violação aos valores constitucionais que o qualificam. A aferição da lesividade de uma norma reclama avaliação dos efeitos que ela produz no meio sobre o qual incide, sempre em concreto e não com base em argumentos jurídicos abstratos.

A premissa de que a "proteção ambiental é compreendida como uma tarefa prospectiva, que deve operar de modo progressivo na preservação do meio ambiente" não significa que a edição de qualquer norma aparentemente menos protetiva seja necessariamente inconstitucional.

O equilíbrio instável é uma das, senão a principal característica, de espaços naturais e inclusive se materializa no conceito de meio ambiente previsto na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, compreendido como "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" (art. 3º, inc. I).

Admitir que estas complexas interações produzam sempre um cenário melhor que o precedente não encontra respaldo no mundo dos fatos. Visto isso, definir que a proteção jurídica do meio ambiente não comporta qualquer "flexibilização" pode ser juridicamente adequado, mas também o é anti-natural e potencialmente colide como o próprio desenvolvimento do meio ambiente, marcado por um equilíbrio instável e sem avanços lineares.

A preliminar pretende demonstrar que não há necessária correlação (e menos ainda causalidade) entre o exercício da competência legislativa suplementar pelos Estados e a inconstitucionalidade material da legislação produzida. O questionamento de aspectos materiais da norma só se torna relevante se nela inexistir qualquer vício de índole formal. Constatada que a



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

norma se insere legitimamente no exercício da competência suplementar, neste caso sim passa-se a discutir a sua pertinência material.

Na discussão da pertinência material é igualmente importante que se diferencie "flexibilização" ou mitigação da proteção ambiental com a "supressão da proteção ambiental". A compatibilidade material da norma editada com o sistema vigente deve ser sempre avaliada em concreto, a partir de suas especificidades, para verificar se o cenário normativo que ela origina é efetivamente prejudicial ao meio ambiente (e não a partir da sua comparação com postulados jurídicos abstratos).

Com isso em perspectiva, passa-se a análise dos dispositivos impugnados.

Pertinente ao art. 1º, § 1º, o Órgão Ministerial sustenta que "não trata de questão afeta ao interesse local. O dispositivo ora em exame, em razão de sua amplitude e generalidade, exorbita a competência estadual para legislar sobre o meio ambiente, uma vez que já há norma geral que trata da disciplina jurídica do Bioma Mata Atlântica".

Primeiro, deve-se destacar que o dispositivo expressamente menciona que "esta Lei, ressalvada a competência da União e dos Municípios, estabelece normas aplicáveis ao Estado de Santa Catarina, [...]". Ao passo que reconhece a natureza suplementar da legislação, prescreve que todos os dispositivos que a compõem aplicam-se naquilo que não contrariar a legislação geral editada pela União. Ou seja, em total aderência ao condomínio legislativo formado para o tratamento da matéria.

Acrescenta-se ainda que a técnica legislativa prescreve uma função bastante específica ao art. 1º de qualquer norma, vide art. 7º da Lei Complementar Federal nº 95/98:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

- I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;
- II - a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;
- III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;
- IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Em atenção ao caput do art. 7º, o artigo ora impugnado não veicula norma geral em razão de sua amplitude e generalidade: o dispositivo em questão define os caracteres elementares da norma que inicia, nomeadamente o objeto dela e o seu âmbito de aplicação. Dada tal função, é natural que esse dispositivo será concebido com termos mais gerais comparado aos dispositivos subsequentes que a norma concebe.

Pertinente ao art. 38, § 1º, o Órgão Ministerial advoga que é "necessário que o órgão ambiental estadual autorize previamente o corte ou supressão de vegetação, uma vez que as normas gerais que tratam do tema determinam expressamente esse requisito".

Sustenta que a modificação legal e o deslocamento da análise do pedido de Autorização de Corte da Licença Prévia (LAP) para a Licença de Instalação (LAI) "permite que, na fase de expedição de licença ambiental prévia, que diz respeito ao planejamento do empreendimento, não



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

haja análise do tipo de vegetação existente no local".

Em concreto, a alteração não representa qualquer espécie de violação à tutela ambiental. O dispositivo não amplia a possibilidade de supressão da vegetação, possível apenas "nos casos legalmente admitidos" e mediante prévia "expedição de Autorização de Corte de Vegetação".

A mudança do momento de análise da LAI para a LAP não gera qualquer risco adicional ao meio ambiente, na medida em que a instalação do empreendimento ocorre apenas após a obtenção da licença de instalação, tal como no conceito transcrito pelo órgão ministerial

"Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante".

O modelo concebido de licenças ambientais não admite intervenções efetivas no ambiente até a expedição de licença de instalação, do que se infere que não há qualquer prejuízo para a análise da Autorização de Corte conjuntamente com a análise desta licença. Concedida a Autorização de Corte e emitida a licença, apenas e tão somente o empreendedor poderá realizar as intervenções no ambiente para a instalar seu empreendimento/atividade. Como se vê, o deslocamento do momento de análise da autorização de corte não promove qualquer modificação efetiva na tutela ambiental. Acresça-se a isso que na própria emissão da licença são avaliadas questões de índole ambiental.

Ademais, tratando-se de legislação afeta ao procedimento de licenciamento ambiental editada para atender particulares locais, o Supremo Tribunal Federal admite o exercício da competência concorrente pelos entes federados:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO AMBIENTAL E CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO. REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. RESOLUÇÃO DO CONSELHO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE DO CEARÁ COEMA/CE Nº 02, DE 11 DE ABRIL DE 2019. DISPOSIÇÕES SOBRE OS PROCEDIMENTOS, CRITÉRIOS E PARÂMETROS APLICADOS AOS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO E AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – SEMACE. CABIMENTO. ATO NORMATIVO ESTADUAL COM NATUREZA PRIMÁRIA, AUTÔNOMA, GERAL, ABSTRATA E TÉCNICA. PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE PARA NORMATIZAR PROCEDIMENTOS ESPECÍFICOS E SIMPLIFICADOS. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. PRECEDENTES. CRIAÇÃO DE HIPÓTESES DE DISPENSA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADES E EMPREENDIMENTOS POTENCIALMENTE POLUIDORES. FLEXIBILIZAÇÃO INDEVIDA. VIOLAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO (ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA), DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL E DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO. RESOLUÇÃO SOBRE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO TERRITÓRIO DO CEARÁ. INTERPRETAÇÃO CONFORME PARA RESGUARDAR A COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA O LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES E EMPREENDIMENTOS DE IMPACTO LOCAL. PROCEDENCIA PARCIAL DO PEDIDO. 1. A Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Ceará COEMA/CE nº 02/2019 foi editada como um marco normativo regulatório do licenciamento ambiental no Estado do Ceará, no exercício do poder normativo ambiental de que detém o Conselho Estadual do



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

Meio Ambiente dentro federalismo cooperativo em matéria ambiental. A Resolução impugnada elabora, de forma primária, autônoma, abstrata, geral e técnica, padrões normativos e regulatórios do licenciamento ambiental no Estado. Implementação da política estadual do meio ambiente a possibilitar o controle por meio da presente ação direta de inconstitucionalidade. 2. Em matéria de licenciamento ambiental, os Estados ostentam competência legislativa concorrente a fim de atender às peculiaridades locais. A disposição de particularidades sobre o licenciamento ambiental não transborda do limite dessa competência. O órgão ambiental estadual competente definiu procedimentos específicos, de acordo com as características da atividade ou do empreendimento. Os tipos de licenças ambientais revelam formas específicas ou simplificadas de licenciamento, inclusive de empreendimentos já existentes e previamente licenciados, em exercício da competência concorrente. O art. 4º da Resolução do COEMA/CE nº 02/2019 situa-se no âmbito normativo concorrente e concretiza o dever constitucional de licenciamento ambiental à luz da predominância do interesse no estabelecimento de procedimentos específicos e simplificados para as atividade e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental. Ausência de configuração de desproteção ambiental. Em realidade, busca-se otimizar a atuação administrativa estadual, em prestígio ao princípio da eficiência e em prol da manutenção da proteção ambiental. Inconstitucionalidade não configurada. 3. O art. 8º da Resolução COEMA 02/2019 criou hipóteses de dispensa de licenciamento ambiental para a realização de atividades impactantes e degradadoras do meio ambiente. O afastamento do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras afronta o art. 225 da Constituição da República. Empreendimentos e atividades econômicas apenas serão considerados lícitos e constitucionais quando subordinados à regra de proteção ambiental. A atuação normativa estadual flexibilizadora caracteriza violação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e afronta a obrigatoriedade da intervenção do Poder Público em matéria ambiental. Inobservância do princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e dos princípios da prevenção e da precaução. Inconstitucionalidade material do artigo 8º da Resolução do COEMA/CE nº 02/2019. 4. A literalidade da expressão "território do Estado do Ceará" pode conduzir à interpretação de aplicação da Resolução estadual também aos Municípios do Estado, que detêm competência concorrente quanto ao tema (arts. 24, VI, VII e VIII, e 30, I e II, CF). Necessária a interpretação conforme a Constituição ao seu artigo 1º, caput, para resguardar a competência municipal para o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de impacto local. 5. Ação direta conhecida e pedido julgado parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade material do artigo 8º da Resolução do COEMA/CE nº 02/2019 e conferir interpretação conforme a Constituição Federal ao seu artigo 1º, caput, a fim de resguardar a competência municipal para o licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de impacto local.

(ADI 6288, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-285 DIVULG 02-12-2020 PUBLIC 03-12-2020)

Em relação ao art. 57-A, § 8º, o Órgão Ministerial sustenta que o "dispositivo permite a compensação ambiental em casos de corte de vegetação sem a devida autorização ambiental, bem como permite que a compensação seja realizada em outra área que não aquela onde ocorreu a infração", que qualifica como hipótese de "supressão ilegal da vegetação" sem paralelo na legislação federal.

De início, cabe destacar que o âmbito de proteção do dispositivo estadual é distinto do



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

dispositivo federal indicado.

O art. 17 da Lei nº 11428/2006 limita-se ao "corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração" ao passo que o dispositivo estadual refere "ocorrer corte de vegetação" sem qualquer adjetivo que o qualifique, ou seja, é mais amplo e tutela hipóteses não previstas na legislação federal (estágio primário e inicial de regeneração, por exemplo).

A isso se adira que o dispositivo estadual pressupõe que a supressão ocorra "em área passível de corte" e, naturalmente, a definição de uma determinada área como passível de corte já foi objeto de análise prévia quanto aos efeitos e impactos na biodiversidade que tal corte produz.

Também em relação à realização da compensação, percebe-se que a legislação estadual é mais protetiva, pois permite que ela ocorra "em outra área, desde que na mesma bacia hidrográfica, devendo a área compensada ser igual ao dobro da área desmatada" ao passo que o paradigma federal prescreve que a recomposição dar-se-á "em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica".

Embora a construção dos dispositivos seja distinta, ambos perseguem que a recomposição ocorra na "mesma bacia hidrográfica" e permitem a recomposição em área distinta a título excepcional: a lei estadual, todavia, reclama que "a área compensada [deve] ser igual ao dobro da área desmatada" ao passo que a federal exige apenas a equivalência.

Em relação ao art. 251, o Órgão Ministerial relata que "o dispositivo passou a afastar a responsabilidade do proprietário e/ou do possuidor pela dispersão de espécies exóticas fora das áreas de cultivos, quando houver cumprimento das medidas contidas no programa de controle de espécies exóticas invasoras" e que tal cenário "afronta a norma geral da responsabilização objetiva e integral por danos ecológicos acolhida pelo ordenamento jurídico nacional, prevista no artigo 14, § 1º, da Lei Federal n. 6.938/81".

Relevante que se promova uma comparação entre a redação de tais dispositivos antes e depois da alteração:

Redação anterior	Redação atual
Art. 251. Com relação ao plantio de espécies exóticas com grande capacidade de dispersão, <u>é de responsabilidade do proprietário o estabelecimento do controle e erradicação da dispersão fora das áreas de cultivo devendo o Estado estabelecer programa de controle de espécies exóticas invasoras.</u>	Art. 251. Com relação ao plantio de espécies exóticas com grande capacidade de dispersão, assim definido em Lei, <u>é de responsabilidade do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Agricultura, da Pesca e do Desenvolvimento Rural, estabelecer programa de controle de espécies exóticas invasoras.</u>
	Parágrafo único. O proprietário ou possuidor não é responsável, a qualquer título, pela dispersão de espécies exóticas fora das áreas de cultivo, <u>quando cumprir as medidas contidas no programa de controle de espécies exóticas invasoras.</u> (NR)



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

A redação anterior concebia um modelo em que a atuação do proprietário e do Estado eram independentes entre si: a) o proprietário realizava o plantio sob sua responsabilidade; e b) o Estado deveria estabelecer programa de controle. A atuação de um, todavia, não estava condicionada a do outro.

A redação hoje vigente consagra uma hipótese específica que concebe um modelo completamente distinto que segue uma sequência lógica: a) o Estado estabelece programa de controle para determinadas espécies; b) o proprietário/possuidor cumpre as medidas contidas no programa de controle; c) o proprietário/possuidor não é responsável pela dispersão das espécies fora da área de cultivo quando presentes 'a' e 'b'.

O dispositivo não confere um véu de irresponsabilidade ao plantador, mas trata de uma situação muito específica em que o plantador observou de forma diligente as "medidas contidas no programa de controle de espécies exóticas invasoras".

A avaliação dos efeitos que a dispersão de alguma espécie exótica tenha no meio ambiente foi (ou deveria ter sido) avaliada pelas áreas técnicas do Estado no momento da elaboração do programa de controle de espécies exóticas invasoras e na definição de quais as medidas que deveriam ser adotadas pelos plantadores. O modelo concebido prestigia a proteção da confiança que o particular deposita na administração pública, ao fielmente cumprir aquilo que estipulado em política pública governamental, e impede que seja posteriormente punido por se portar exatamente como determinado pelo órgão de controle.

Pertinente ao art. 252, advoga o Órgão Ministerial que o dispositivo "torna regra geral a autorização para a supressão de árvores isoladas de espécies ameaçadas de extinção, contrariando a previsão do item 4.7 da Instrução Normativa n. 57 do Instituto do Meio Ambiente", o que "configura retrocesso ambiental e ofende o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no artigo 181 da CESC/89".

A hierarquia normativa não suporta tal tese advogada: é juridicamente inviável que uma lei contrarie um ato infralegal, visto que este retira seu fundamento de validade do arcabouço legal que aquela integra (lógica essa se mantém íntegra em sede ambiental). Se a Instrução Normativa não dialoga com a legislação vigente, a instrução normativa deve ser revista e não a legislação sofrer controle a partir dos termos daquela.

Ainda que se admita que aquela instrução normativa seja produto do poder normativo de agência reguladora (o que não parece ser o caso), a legislação posterior a modifica, na forma do art. 2º, § 1º, da LINDB.

Ainda, destaca-se que não há qualquer dado concreto ou fundamento robusto indicativo de que a alteração proposta cause qualquer prejuízo ao meio ambiente e/ou efetivamente viole o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente. Como dito na prefacial, a edição de lei pretensamente menos protetiva não é necessariamente inconstitucional, devendo-se avaliar os efeitos nocivos efetivos que ela tem aptidão produzir no meio ambiente.

Por fim, no tocante aos arts. 252-A a 252-D, o Órgão Ministerial sustenta que a ampliação da área da vegetação enquadrada no estágio inicial permite uma maior degradação de formações vegetais do Bioma Mata Atlântica, "caracterizando retrocesso ambiental e ofensa ao direito



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como extrapolam os limites da competência suplementar dos Estados".

Transcrevo o art. 252-D pela sua aptidão para contextualizar os dispositivos que o precedem:

Art. 252-D Os parâmetros definidos para tipificar os diferentes estágios de sucessão da vegetação secundária podem variar de uma região geográfica para outra, dependendo das condições topográficas e edafo-climáticas, localização geográfica, bem como do uso anterior da área em que se encontra uma determinada formação florestal.

A parcela do texto destacada torna cristalino que os dispositivos acima indicados não perseguem a fragilização generalizada e acritica da proteção concebida em âmbito federal, mas sim decorrem do exercício da competência legislativa concorrente para atender as especificidades encontradas no meio ambiente estadual.

As especificidades locais fundamentam a divergência dos parâmetros indicados no art. 252-B daqueles presentes no art. 3º da Resolução nº 4/94-CONAMA. Também as especificidades locais motivam o tratamento específico e diferenciado para a vegetação da Floresta Ombrófila Densa Altomontana, que sequer é abordada na Resolução do Conama.

O grau de detalhamento do debate e os aspectos técnicos a ele relativos tornam uma tarefa não propriamente simples definir a linha tênue que distingue uma norma geral de uma norma editada no exercício competência legislativa concorrente.

Todavia, bastante claro que a discussão aqui realizada em muito difere e se distancia daquela objeto da ADI 7007 MC, cujo debate jurídico também engloba a proteção do Bioma Mata Atlântica e o exercício da competência concorrente.

Em sede cautelar, foi proferida a seguinte decisão:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE E DE PROTEÇÃO À BIODIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. ARTS. 19, PARÁGRAFO ÚNICO, E 139, § 2º, DA LEI 10.431/2006, NA REDAÇÃO DA LEI 13.457/2015, AMBAS DAQUELE UNIDADE FEDERADA. APARENTE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO, DA PREVENÇÃO E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE MEIO AMBIENTE (CF, ART. 24, VI). PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA MATA ATLÂNTICA E DA ZONA COSTEIRA (CF, ART. 225, § 4º). MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I – A controvérsia não envolve mera afronta à legislação federal. O que está em debate é a possível invasão da competência legislativa da União, em hipótese concorrente com os Estados-membros e o Distrito Federal (art. 24, V e XII, da CF), a ensejar a análise de eventual e direta ofensa às regras constitucionais de repartição da iniciativa para projetos de lei. II- As alterações promovidas pela Lei 13.457/2015, do Estado da Bahia, possibilitaram a expedição de delegações genéricas para os municípios baianos emitirem licença ambiental e autorização de supressão de vegetação em área de Mata Atlântica e de Zona Costeira, independentemente do estágio de regeneração, alterando o regramento geral nacional, previsto na Lei 11.428/2006, sem observar os princípios da precaução, da prevenção e da proibição de retrocesso em matéria de Direito Ambiental. III – Nos termos do art. 225, § 4º, da Constituição, a Mata Atlântica e a Zona Costeira são patrimônio nacional, tratando-se de biomas especialmente



protegidos, cuja utilização deve dar-se na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. IV – Cautelar referendada para suspender, até julgamento final, a eficácia dos arts. 19, parágrafo único, e 139, § 2º, da Lei 10.431/2006, na redação da Lei 13.457/2015, ambas do Estado da Bahia, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999.

(ADI 7007 MC-Ref, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022)

Como transcrito na ementa, o fundamento de concessão da cautelar foi que "as alterações promovidas pela Lei 13.457/2015, do Estado da Bahia, possibilitaram a expedição de delegações genéricas para os municípios baianos emitirem licença ambiental e autorização de supressão de vegetação em área de Mata Atlântica e de Zona Costeira, independentemente do estágio de regeneração", que em muito dista do que ora se discute.

Na legislação catarinense não há qualquer espécie de delegação genérica ou autorização de supressão de vegetação independentemente do estágio de regeneração da mata. O que a legislação estadual pretende é redefinir os estágios de regeneração da mata a partir das características e particularidades marcantes do meio ambiente local. Reforça tal compreensão o grau de detalhamento das prescrições contidas nos arts. 252-B e art. 252-C e a necessidade de que elas sejam lidas conforme região geográfica, condições topográficas e edafo-climáticas distintas encontradas no Estado.

Neste caso, eventual incremento ou redução das hipóteses de corte, supressão e exploração de vegetação é uma externalidade/consequência da adequação da legislação às peculiaridades locais e não a finalidade da legislação editada.

De tudo quanto dito, o Estado de Santa Catarina entende que os dispositivos questionados em concreto não têm aptidão lesiva em face do meio ambiente e/ou materializam mero exercício da competência legislativa concorrente, empregada com a finalidade de adaptar a legislação às especificidades ambientais do Estado.

3. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Os requisitos para a concessão da medida cautelar não estão presentes.

A plausibilidade jurídica da tese exposta (*fumus boni iuris*) foi afastada peremptoriamente pela fundamentação da presente manifestação.

Do mesmo modo, inexistente a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (*periculum in mora*). Não há qualquer demonstração concreta da presença desse requisito, mas tão somente a indicação de que os dispositivos questionados nesta Ação Direta estão vigentes e em abstrato violam o paradigma constitucional.

Além disso, o perigo da demora é justamente inverso. O afastamento, em sede de medida cautelar, da aplicação dos dispositivos questionados impede que a atividade ambiental observe a singularidade local e as qualidades próprias do meio ambiente catarinense, o que em última análise por si só representa uma espécie de violação ambiental.

Por derradeiro, é importante mencionar que a concessão de tutela provisória no caso sob



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

exame deve submeter-se a um escrutínio ainda mais rigoroso, na medida em que eventual deferimento da medida excepcionará o princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais.

4. REQUERIMENTO

Ante o exposto, requer-se:

(i) o indeferimento da medida cautelar postulada; e

(ii) em cognição exauriente, o julgamento de improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1º, § 1º, 38, § 1º, 57-A, § 8º, 251, caput e parágrafo único, 252, 252-A, 252-B, 252-C e 252-D da Lei Estadual n. 14.675/2019, na redação dada pela Lei Estadual n. 18.350, de 27 de janeiro de 2022.

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado

OAB/SC n. 9.199

MARCELO LUIS KOCH

Procurador do Estado

OAB/SC n. 59.326 B



Assinaturas do documento



Código para verificação: **BA3I72G9**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCELO LUIS KOCH (CPF: 010.XXX.980-XX) em 15/03/2023 às 19:06:51

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:50:35 e válido até 24/07/2120 - 13:50:35.

(Assinatura do sistema)



MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI (CPF: 888.XXX.859-XX) em 15/03/2023 às 19:39:21

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEdFXzY2MDRfMDAwMDA5NTBfOTUwXzlwMjNfQkEzSTcyRzk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PGE 0000950/2023** e o código **BA3I72G9** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

SÚMULA ADMINISTRATIVA nº 004/GAB/PROJUR

Florianópolis, 09 de fevereiro de 2024.

Assunto: Aplicação da Lei n. 14.675/2009, Código Estadual do Meio Ambiental, frente a Resolução CONAMA 04/1994

Processo: IMA 0001436/2023

A **PRESIDENTE DO INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (IMA)**, com fundamento no art. 30, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que exige das autoridades públicas atuação para aumentar a segurança jurídica, inclusive por meio de regulamentos e **súmulas administrativas**, na aplicação das normas de direito público;

CONSIDERANDO que a matéria foi objeto da Manifestação nº 39/2024/IMA/PROJUR da Procuradoria Jurídica do IMA e da Manifestação do Procurador do Estado, embasado no entendimento da Procuradoria-Geral do Estado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5029169-35.2022.8.24.000;

CONSIDERANDO a necessidade de esclarecer o conflito para aplicação do arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D da Lei nº 14.675/2009, Código Estadual do Meio Ambiente, e da Resolução CONAMA nº 04/1994;

CONSIDERANDO o art. 35-A, caput, da Lei Complementar estadual n. 317, de 2005, que vincula tecnicamente a Procuradoria-Geral do Estado as procuradorias jurídicas das autarquias;

CONSIDERANDO que a IMA busca a padronização dos procedimentos técnicos;

RESOLVE SUMULAR:

Os arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente prevalecem sobre Resolução n. 4, de 1994, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, porque foram editados pelo Estado de Santa Catarina no “exercício da competência legislativa concorrente para atender as especificidades encontradas no meio ambiente estadual”, conforme entendimento tecnicamente vinculante adotado pela Procuradoria-Geral do Estado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5029169-35.2022.8.24.000, em curso no Tribunal de Justiça catarinense.

Neste condão abstraísse a manifestação do Procurador Geral do Estado, como segue:

De tudo quanto dito, o Estado de Santa Catarina entende que os dispositivos questionados em concreto não têm aptidão lesiva em face do meio ambiente e/ou materializam mero exercício da competência legislativa concorrente, empregada com a finalidade de adaptar a legislação às especificidades ambientais do Estado.

Em virtude da presunção de constitucionalidade dos arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente, até decisão judicial em sentido contrário na mencionada ação direta de inconstitucionalidade, **deve ser aplicado os artigos da Lei nº 14.675/2009, Código Estadual do Meio Ambiente, em vez da Resolução CONAMA nº 04/1994.**

Por fim, as orientações definidas neste documento vêm em substituição a outros pareceres e documentos técnicos do IMA que tratam do mesmo tema, devendo prevalecer o que está aqui sumulado.

Cumpra-se.

Atenciosamente,

Sheila Maria Martins Orben Meirelles
PRESIDENTE
(assinado digitalmente)

Endereço: Av. Mauro Ramos,
428 - Centro, 8º Andar
CEP: 88020-300 - Florianópolis -
SC. E-mail: projur@ima.sc.gov.br
Página 1 de 1



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

SÚMULA ADMINISTRATIVA nº 005/GAB/PROJUR

Assunto: Aplicação da Lei n. 14.675/2009, Código Estadual do Meio Ambiental, frente a Resolução CONAMA 04/1994

Processo: IMA 0001436/2024

O **PRESIDENTE DO INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA (IMA)**, com fundamento no art. 30, caput, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que exige das autoridades públicas atuação para aumentar a segurança jurídica, inclusive por meio de regulamentos e **súmulas administrativas**, na aplicação das normas de direito público;

CONSIDERANDO que a matéria foi objeto da Manifestação nº 39/2024/IMA/PROJUR da Procuradoria Jurídica do IMA e da Manifestação do Procurador do Estado, embasado no entendimento da Procuradoria-Geral do Estado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5029169-35.2022.8.24.000;

CONSIDERANDO a necessidade de esclarecer o conflito para aplicação do arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D da Lei nº 14.675/2009, Código Estadual do Meio Ambiente, e da Resolução CONAMA nº 04/1994;

CONSIDERANDO o art. 35-A, caput, da Lei Complementar estadual n. 317, de 2005, que vincula tecnicamente a Procuradoria-Geral do Estado as procuradorias jurídicas das autarquias;

CONSIDERANDO que a IMA busca a padronização dos procedimentos técnicos;

RESOLVE SUMULAR:

Os arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente prevalecem sobre Resolução n. 4, de 1994, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, porque foram editados pelo Estado de Santa Catarina no “exercício da competência legislativa concorrente para atender as especificidades encontradas no meio ambiente estadual”, conforme entendimento tecnicamente vinculante adotado pela Procuradoria-Geral do Estado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5029169-35.2022.8.24.000, em curso no Tribunal de Justiça catarinense.

Neste condão abstrai-se a manifestação do Procurador Geral do Estado, como segue:

De tudo quanto dito, o Estado de Santa Catarina entende que os dispositivos questionados em concreto não têm aptidão lesiva em face do meio ambiente e/ou materializam mero exercício da competência legislativa concorrente, empregada com a finalidade de adaptar a legislação às especificidades ambientais do Estado.



ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Em virtude da presunção de constitucionalidade dos arts. 252-A, 252-B, 252-C e 252-D do Código Estadual do Meio Ambiente, até decisão judicial em sentido contrário na mencionada ação direta de inconstitucionalidade, **devem ser aplicados os artigos da Lei nº 14.675/2009, Código Estadual do Meio Ambiente, em vez da Resolução CONAMA nº 04/1994.**

Por fim, as orientações definidas neste documento vêm em substituição a outros pareceres e documentos técnicos do IMA que tratam do mesmo tema, devendo prevalecer o que está aqui sumulado.

Cumpra-se.

Atenciosamente,

Sheila Maria Martins Orben Meirelles
PRESIDENTE
(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4H2S8JB4**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **SHEILA MARIA MARTINS ORBEN MEIRELLES** (CPF: 046.XXX.559-XX) em 19/02/2024 às 18:30:36
Emitido por: "SGP-e", emitido em 22/02/2021 - 12:21:12 e válido até 22/02/2121 - 12:21:12.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/SU1BXzE1NTA4XzAwMDAxNDM2XzE0MzdfMjAyNF80SDJTOEpCNA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **IMA 00001436/2024** e o código **4H2S8JB4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.