

PARECER SOBRE O CODIGO AMBIENTAL DE SC
Projeto de Lei nº 0238/2008

O presente parecer resulta da análise dos seguintes documentos :

- 1) Projeto de Lei nº 0238/2008 ;
- 2) « Compilação Minuta/Fatma – PL/Executivo » de Código Ambiental elaborada por assessores da Bancada do PT e da Comissão de Turismo e Meio Ambiente da ALESC ;
- 3) Parecer produzido por técnicos da FATMA que identifica as supressões e alterações efetuadas no texto original da minuta de Código Ambiental coordenado pela FATMA e enviado ao Poder Executivo no início de 2008 ;
- 4) Comentários do Ministério Público Estadual questionando a legalidade do conteúdo de Projeto de Lei do Código Ambiental Catarinense apresentado na ALESC no dia 6/11/2008.
- 5) Comentários do Dr. Luiz Fernando Krieger Merico, professor licenciado da Universidade Regional de Blumenau, atualmente lotado no Ministério do Meio Ambiente.

Trata-se de uma avaliação efetuada pela Dra. Noemia Bohn, Mestre em Instituições Jurídico Políticas pela UFSC, Doutora em Direito das Relações Sociais, sub-área Direitos Difusos e Coletivos (Direito Ambiental) pela PUC/SP e Pós Doutora em Gestão de Recursos Hídricos pelo CEMAGREF – Montpellier – França, Professora do Quadro do Curso de Direito da Universidade Regional de Blumenau e Assessora Jurídica da Agência de Água do Vale do Itajaí.

1) COMENTÁRIOS AO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 0238.0/2008

- A partir de determinação do Executivo Estadual a FATMA foi designada para coordenar e elaborar o projeto de lei criando o Código Ambiental.
- Com o apoio financeiro do Programa de Proteção da Mata Atlântica (PPMA/SC) foi contratada consultoria jurídica para elaboração do PL.
- O processo de elaboração da minuta do Código se estendeu por um prazo de aproximadamente um ano, envolvendo reuniões e oficinas com 9 grupos de trabalho, coordenados por técnicos da FATMA nas áreas de: fiscalização, licenciamento, recursos hídricos, florestas e demais atividades rurais, resíduos sólidos, mineração, industrial e urbana, estrutura institucional e ecossistemas.
- Elaborada a minuta, foram realizados dois workshops em Florianópolis para discussão final da proposta, que contou com a participação da FATMA, SDS, Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural, EPAGRI, CASAN, Polícia Militar Ambiental, PGE, FECAM, FETAESC, FIESC, UNISUL, UNOESC, SINDUSCON, Comitê da Reserva da Biosfera, dentre outros.
- A proposta final do Código Ambiental elaborada pela FATMA de forma participativa foi encaminhada à SDS que, por sua vez a encaminhou ao Governador do Estado no dia 3 de março de 2008, numa sessão solene no Teatro Álvaro de Carvalho;
- Apesar de ter sido anunciado que a aludida minuta seria encaminhada na semana seguinte à ALESC, ficou tramitando 5 meses no Governo, de forma

que o Projeto de Lei do Código Ambiental de origem do Poder Executivo, somente deu entrada na Assembléia Legislativa no dia 24/7/2008.

- No intervalo de tempo em que tramitou pelo Governo o texto da minuta produzida pela FATMA sofreu significativas alterações que não foram objeto de discussão com a equipe de coordenação e elaboração da referida minuta.
- O Projeto de Lei de Código Ambiental não foi inclusive objeto de discussão séria e exaustiva no âmbito do CONSEMA, órgão consultivo e deliberativo estadual em matéria de política ambiental.

Do breve relato feito em epígrafe, ressalta-se a iniciativa louvável por parte do Poder Executivo Estadual em determinar a elaboração de um Código Ambiental, objetivando sistematizar as normas jurídicas estaduais sobre esta matéria, bem como, facilitar sua consulta, conhecimento e aplicação.

Ressalta-se também a atuação da consultoria contratada pela FATMA, bem como, de seus técnicos, que souberam conduzir o processo de elaboração da minuta do Código Ambiental de forma participativa, envolvendo um significativo número de atores sociais nesta discussão, conferindo legitimidade a este processo.

Critica-se veementemente, a forma de agir do Poder Executivo Estadual, que ao receber a minuta de Código Ambiental amplamente discutida com os diferentes setores interessados na matéria, retém por 5 meses seu envio para a ALESC e neste intervalo promove uma série de alterações feitas em gabinete privilegiando demandas específicas de determinado setor, que retiram do documento final, o caráter de transparência e legitimidade com o qual foi construído.

Identifica-se aqui uma afronta a um dos princípios fundamentais do Direito Ambiental que é o Princípio da Participação. Em um sentido literal, participação é o ato ou efeito de participar. Em um sentido jurídico, todos os fenômenos participativos são reconduzíveis à idéia geral de ter ou tomar parte nas decisões.

No Brasil, segundo Mirra (1996), a participação tem como fundamento genérico o art. 1º, parágrafo único, e, como fundamento específico, em matéria de meio ambiente, o art. 225, caput, ambos da Constituição Federal de 1988. Trata-se de decorrência necessária do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do fato de o ambiente ser considerado como bem de uso comum do povo.

Há, porém, que se ter claro que, além de um direito, a participação dos cidadãos na proteção do meio ambiente é também um dever, vez que a Constituição Federal de 1988 em seu art. 225, caput, expressamente declara o dever da coletividade atuar nesse sentido.

Fraga (1995), autor espanhol, em seus comentários sobre o Princípio da Participação, afirma que a idéia da participação como mecanismo de permeabilidade da Administração frente à sociedade, deve ser complementada com a de que a participação é também mecanismo de ponderação de interesses em conflito.

Portanto, o princípio da participação implica na idéia de um direito e um dever do cidadão de tomar parte nas decisões relativas ao meio ambiente, bem como, no fato de esta participação propiciar a ponderação de interesses em conflito. Assim o fórum legítimo para a discussão da minuta do Código Ambiental a ser proposto pelo Poder Executivo era aquele coordenado pela FATMA, que se reuniu durante um ano e do qual puderam participar diversos atores sociais, expressando seus interesses e preocupações. Concluído este processo, alterações e supressões seriam cabíveis desde que discutidas efetivamente no âmbito do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA), órgão consultivo e deliberativo em matéria ambiental e que integra o Sistema Estadual de Meio Ambiente.

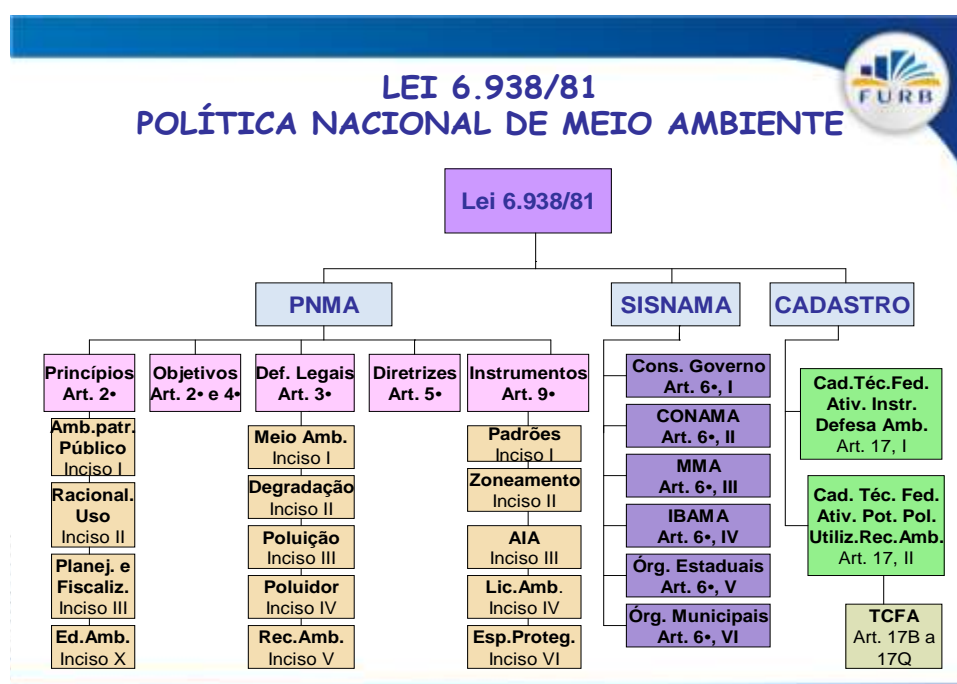
2) COMENTÁRIOS AO PROJETO DE LEI Nº 0238.0/2008

TÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

[...]

Art. 5º - Para fins de proteção dos recursos ambientais, respeitado o disposto no art. 2º desta Lei, deverão ser observados todos os fundamentos, objetivos, diretrizes e demais regramentos estabelecidos pelas normas federais e estaduais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA.

Comentário - A Lei nº 6.938/81 instituiu no Brasil a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) entendido como o conjunto de órgãos da administração pública responsáveis pela implementação da política ambiental e criou os cadastros técnicos federais. De forma que a Lei 6.938/81 pode ser dividida de forma esquemática, da seguinte maneira:



Assim, há que se observar que princípios, objetivos, definições legais, diretrizes e instrumentos são definidos no âmbito da Política Ambiental e não do SISNAMA. De forma que o artigo 5º deveria ter a seguinte redação:

Art. 5º - Para fins de proteção dos recursos ambientais, respeitado o disposto no art. 2º desta Lei, deverão ser observados os princípios, objetivos e diretrizes estabelecidos pela Política Nacional e Estadual de Meio Ambiente.

**TÍTULO II
DA POLÍTICA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE
CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS, DIRETRIZES, OBJETIVOS, OBRIGAÇÕES E DIREITOS**

Art. 6º - São princípios e diretrizes da Política Estadual do Meio Ambiente [...]

Comentário - Há um equívoco aqui, princípio não se confunde com diretriz. Princípios são os fundamentos que norteiam a política, prestam importante auxílio no sentido de uma melhor identificação da coerência e unidade que fazem de determinada política pública um sistema lógico e racional. Estabelecidos os princípios, vêm os objetivos que exprimem onde se quer chegar com a implantação da política. E só então vêm as diretrizes, que indicam o caminho a ser percorrido para se atingir os objetivos. É de fundamental importância ainda, deixar claro neste capítulo quais os instrumentos que a administração pública tem para colocar em prática a política, tais como, licenciamento ambiental, avaliação de impacto ambiental, etc. O detalhamento dos instrumentos poderá ser feito posteriormente, mas devem constar neste capítulo inicial quais são estes instrumentos, para que fique clara a lógica da política.

A sugestão é no sentido de se rever este capítulo, fazendo-se a adequada diferenciação entre princípio, objetivo e diretriz, bem como, mencionar quais são os instrumentos da política.

**CAPÍTULO II
DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
DO SISTEMA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE**

**Seção I
Dos Órgãos do Sistema Estadual do Meio Ambiente**

Art. 13 – Os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Estado e dos municípios responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental constituem o Sistema Estadual do Meio Ambiente – SEMA, estruturado da seguinte forma:

I – órgão consultivo e deliberativo: CONSEMA;

II – órgão central: a Secretaria de Estado responsável pelo meio ambiente;

III – órgãos executores: a Fundação do Meio Ambiente – FATMA e a Polícia Militar Ambiental – PMA;

IV – órgão julgador intermediário: a Junta Administrativa Regional de Infrações Ambientais – JARIA; e

V – órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental.

Comentário - Deve constar no inciso I, deste artigo, o nome por extenso do Conselho Estadual de Meio Ambiente.

Seguindo a ordem apresentada neste artigo 13, as seções seguintes que detalham a competência de cada um dos integrantes do SEMA, devem necessariamente começar com o detalhamento das atribuições do CONSEMA e não da Secretaria de Estado. É uma questão de técnica legislativa, o detalhamento deve seguir a ordem dos incisos elencados.

Seção II Do Órgão Central

Comentário - A Seção II deveria tratar do CONSEMA.

Seção III Dos Órgãos Executores

Comentário - A Seção III deveria tratar do órgão central.

Subseção I Da Fundação do Meio Ambiente – FATMA

Comentário - No art. 15 que trata das atribuições da FATMA, deve constar as competências abaixo, suprimidas da versão original do Projeto de Lei, por se tratar de atribuições que se não forem executadas pela FATMA não serão implementadas, pois não constam da relação das competências dos demais integrantes do SEMA.

[...]

XVI – elaborar manuais e instruções normativas relativas às ações e os ritos procedimentais dos processos de licenciamento e fiscalização ambientais;

XVII – elaborar e publicar:

a) listagem das espécies exóticas invasoras que obrigatoriamente necessitam de controle ambiental no Estado de Santa Catarina, a fim de evitar sua dispersão no ambiente; e

b) relação revista e atualizada das espécies da flora e da fauna ameaçadas de extinção no território estadual.

XVIII – implantar programa de controle de espécies exóticas invasoras;

XIX – efetuar o monitoramento ambiental e mantê-lo atualizado no sistema de informações ambientais;

XX – promover a educação ambiental não formal, em conjunto com a Secretaria de Estado responsável pelo meio ambiente.

Subseção II Da Polícia Militar Ambiental - PMA

Comentário - No art. 16 que trata das atribuições da PMA, deve constar as competências abaixo suprimidas da versão original do Projeto de Lei, por se tratar de atribuições que se não forem executadas pela PMA não serão implementadas, pois não constam da relação das competências dos demais integrantes do SEMA.

[...]

XIV – captar os recursos necessários para o desempenho da missão da polícia ambiental;

XV – viabilizar cursos de aperfeiçoamento técnico, na área de policiamento ambiental, dentro e fora da corporação; e

XVI – formar corpo técnico para elaboração de laudos.

Seção IV Do Órgão Consultivo e Deliberativo

Comentário – A Seção IV deveria tratar dos órgãos executores.

Seção V Do Órgão Julgador Intermediário

[...]

Art. 21 – Compõem as Juntas Administrativas Regionais de Infrações Ambientais, indicados pelos órgãos e entidades mencionados, os seguintes membros:

I – um representante da FATMA da região e suplente;

II - um representante da Polícia Militar Ambiental – PMA da região e suplente;

III – um representante da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR e suplente; e

IV – três representantes do setor produtivo do Estado de Santa Catarina, por meio das suas entidades de classes mais representativas no âmbito estadual.

[...]

§ 4º - Os representantes do setor produtivo devem ser escolhidos de acordo com atividade econômica predominante da região.

Comentário – O inciso IV e o § 4º deste artigo foram inseridos após a entrega da versão original da minuta do Código Ambiental pela FATMA ao Poder Executivo. Chega a ser acintosa a inserção destes dispositivos no Código Ambiental Estadual, pois vão frontalmente de encontro ao Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição Federal de 1988, ao inserir na análise dos recursos administrativos ambientais três representantes do setor produtivo. No jargão popular, tal atitude significa “colocar o gambá para cuidar do galinheiro”. Ora, não faz sentido algum no âmbito das JARIAs inserir representantes do setor produtivo para julgar recursos administrativos, uma vez que a instância própria para o julgamento de tais recursos mediante a participação de representantes da sociedade é o Conselho Estadual de

Meio Ambiente – CONSEMA, no qual o setor produtivo tem assento, juntamente com outras entidades interessadas na adequada gestão ambiental do Estado de Santa Catarina.

Seção VI **Do Fundo Especial de Proteção ao Meio Ambiente**

Sem Comentários.

Seção VII **Do Fundo de Compensação Ambiental e Desenvolvimento – FCAD**

Art. 25 – Fica criado o Fundo de Compensação Ambiental e Desenvolvimento – FCAD com a finalidade de gerenciar os recursos provenientes de:

[...]

III – compensação ambiental prevista na Subseção V, Seção VI, Capítulo V, Título IV desta Lei;

Art. 26 – O Fundo de Compensação Ambiental e Desenvolvimento – FCAD, destina-se a:

I – investir no Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza, especialmente na regularização fundiária destas unidades;

II – remunerar os proprietários rurais e urbanos que mantenham áreas florestais nativas ou plantadas, sem fins de produção madeireira, acima das exigidas por este código ambiental;

III – remunerar serviços ambientais dos proprietários rurais, nos termos propostos pela EPAGRI para o Estado;

IV – financiar e subsidiar projetos produtivos que venham mudar o uso atual do solo e regularizar ambientalmente as propriedades rurais e urbanas;

V – financiar e subsidiar projetos produtivos que venham diminuir o potencial de impacto ambiental das atividades poluidoras instaladas no Estado;

VI – desenvolver o turismo e a urbanização sustentável no Estado.

Art. 27 – Fica estabelecido que a gestão deste recurso deve ser feito por um agente financeiro, público ou privado, a ser definido pelo Poder Executivo Estadual, respeitada as exigências legais da gestão de recursos públicos.

Comentários – Os recursos previstos no inciso III do art. 25, estão relacionados à compensação ambiental prevista nos termos do art. 36 de Lei Federal nº 9.985/2000, conforme segue:

Art. 36 – Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de UC do grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º- O montante não pode ser inferior a 0,5% dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento;

§ 2º- O órgão licenciador é que define as UCs a serem beneficiadas com base no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor;

§ 3º- Se o empreendimento afetar UC específica ou sua ZA, o licenciamento só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável pela gestão da UC.

Da leitura do artigo em epígrafe fica evidente a inconstitucionalidade dos artigos 25, 26 e 27. Ora a Lei Federal nº 9.985/2000 diz claramente que o valor da compensação ambiental deve ser aplicado na implantação e manutenção de UC do grupo de Proteção Integral. O artigo 26 do Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 possibilita a aplicação deste recurso a uma série de atividades que não se coadunam com a norma geral estabelecida pela União, verificando um desvio da finalidade para qual tal compensação foi criada.

Outro aspecto relevante é que a Lei Federal nº 9.985/200, no art. 36, § 2º, estabelece que cabe ao órgão ambiental licenciador definir as unidades de conservação a serem beneficiadas com a referida compensação. Já o artigo 27 do Projeto de Lei nº 0.238.0/2008, estabelece que a gestão dos recursos do FCDA será feito por um agente financeiro, público ou privado, a ser definido pelo Poder Executivo. Assim, como os valores provenientes da compensação ambiental são parte integrante do FCDA, os mesmos não poderão ser gerido pelo órgão ambiental, como determina a legislação federal.

Ante as inconstitucionalidades verificadas, sugere-se a supressão do inciso III do art. 25 e o inciso I do art. 26, bem como, uma revisão total desta seção, uma vez que existe também a possibilidade de remunerar os serviços ambientais dos proprietários rurais e urbanos, especialmente daqueles geradores de água, com recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos, cujos recursos provêm da compensação paga pelos empreendimentos hidrelétricos e da cobrança pelo uso da água.

TÍTULO III DOS CONCEITOS

Comentários - Os conceitos são as definições dos termos utilizados na norma que são desconhecidos do público leigo ou que possam gerar problemas de interpretação. O ideal é que tais definições viessem inseridas no Título II, que trata da Política Estadual de Meio Ambiente.

Ante a grande quantidade de termos inseridos neste Título, sugere-se estudar a possibilidade de eles virem inseridos em anexo, o que não retiraria sua força legal e propiciaria um texto mais fluido.

Cabe mencionar de forma especial no art. 29 o seu § 1º, que estabelece:

Art. 29 – [...]

§ 1º - Para os efeitos deste Código e demais normas de caráter ambiental, as atividades rurais de produção de gêneros alimentícios, vegetal e animal, são consideradas atividades de interesse social.

Ressalta-se aqui a inconstitucionalidade deste dispositivo, uma vez que a Lei Federal nº 4.771/65 (Código Florestal) estabelece em seu art. 1º, §2º, inciso V:

V - São consideradas de interesse social:

a) As atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle

do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução CONAMA;

b) As atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área;

c) Demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA.

O único órgão que tem competência pela lei federal para estabelecer outras situações de interesse social é o CONAMA e não a legislação estadual. Não fosse este aspecto da legalidade, cabe mesmo assim, questionar tal dispositivo, ante a grave repercussão que terá sobre a conservação ambiental no Estado de Santa Catarina, especialmente por possibilitar a supressão das Áreas de Preservação Permanente em todas as propriedades rurais com atividades de produção de gêneros alimentícios. Aprovar tal dispositivo é uma sentença de morte às APPs da grande maioria do território do Estado de Santa Catarina.

TÍTULO IV DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE

CAPÍTULO I DA DEFINIÇÃO DOS INSTRUMENTOS

Comentários – Conforme dito anteriormente os instrumentos deveriam vir listados no Título que trata da Política Estadual de Meio ambiente e deixar para este título apenas o detalhamento dos instrumentos. Cumpre ressaltar que no art. 30 são listados tais instrumentos, de forma que a seqüência dos capítulos deste Título IV deveria seguir a ordem e o nome com o qual se denomina o instrumento, tendo em vista a boa técnica de redação legislativa.

CAPÍTULO II DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Seção I Das Atividades Sujeitas ao Licenciamento Ambiental

Comentários – Deveria constar nesta seção as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental por parte dos órgãos municipais de meio ambiente. O art. 33, o art. 34 e o art. 35 deveriam constar do Capítulo que trata da Avaliação de Impactos Ambientais.

Seção II Das Modalidades de Licenciamento

Comentários - Deve-se alterar o título da Seção, pois não se trata de modalidades de licenciamento, mas sim de modalidades de licença ambiental. O licenciamento é um procedimento administrativo único. Sugere-se a revisão do caput do artigo 38, esclarecendo o que é objeto de análise na Licença Ambiental Prévia, Licença Ambiental de Instalação e Licença Ambiental de Operação. Sugere-se também a revisão de seu parágrafo único, cujo texto é extremamente confuso. O art. 39

deveria elencar quais os casos de licenciamento ambiental simplificado em que cabe a expedição da Autorização Ambiental. No art. 40, parágrafo único, afirma-se que a Autorização Ambiental terá o mesmo prazo de validade de uma Licença Ambiental de Operação, mas no Projeto de Lei não consta o prazo de validade desta licença.

Seção III Do Licenciamento Ambiental

Comentários – A Seção II e a Seção III poderiam ser aglutinadas, pois a maior parte da seção está destinada a regulamentação da Licença Ambiental de Operação, modalidade de licença ambiental.

Seção IV Da Interface do Licenciamento Ambiental com a Outorga pelo Uso de Recursos Hídricos

Comentários – Os artigos 53 e 54 estão completamente deslocados nesta Seção. Tais artigos dizem respeito a pagamento de taxas e apresentação de documentos junto ao órgão licenciador ambiental. Melhor seria criar uma única seção inserindo os temas tratados nas Seções II e III e os artigos 53 e 54.

Cumprir chamar a atenção para o art. 54 e seu parágrafo 3º, que estabelece:

Art. 54 – O contribuinte da taxa é a pessoa física ou jurídica cuja atividade esteja sujeita ao licenciamento ou autorização ambiental, ou que requeira a prestação de um outro serviço junto à FATMA.

[...]

§ 3º - Qualquer requerimento de licenciamento ou autorização ambiental, desde que tenha apresentado toda a documentação necessária, terá que ser respondido no prazo de até sessenta dias após o protocolo, sendo que o não-cumprimento deste prazo implica em aprovação automática do contido no requerimento.

A inserção de tal parágrafo, posteriormente a entrega da minuta pela FATMA ao Poder Executivo Estadual, é uma verdadeira aberração, dentro do Projeto de Lei do Código Ambiental do Estado de Santa Catarina, especialmente, se levarmos em consideração, o número de funcionários existentes atualmente na FATMA encarregados da análise dos processos de licenciamento ambiental. Aprovando tal dispositivo estaria-se instituindo no Estado de SC a licença ambiental automática e ferindo frontalmente a definição de licença ambiental instituída pela Resolução CONAMA nº 237/97, em seu art. 1º, II, segundo o qual, considera-se Licença Ambiental o “ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental”.

CAPÍTULO III

DA FISCALIZAÇÃO E APLICAÇÃO DAS PENALIDADES ADMINISTRATIVAS

Comentários – Seguindo a ordem dos instrumentos conforme elencado no artigo 30, este capítulo deveria tratar da Avaliação de Impacto Ambiental. Por outro lado, o instrumento que vem denominado neste mesmo artigo 30 é “fiscalização e aplicação de sanções administrativas e compensatórias”, ou seja, não confere com o título do capítulo em epígrafe. Este é um problema sério de técnica legislativa que deve ser corrigido. Sugere-se uma revisão geral de todo o Título IV deste Projeto de Lei.

Seção I

Das Disposições Preliminares

Comentários – Deve-se rever a redação do caput do art. 55 e do art. 57 que não primam pela boa técnica de redação legislativa.

Seção II

Das Sanções Administrativas

Comentários – Suprimir o parágrafo único do art. 61, pois o mesmo texto vem previsto no parágrafo primeiro do art. 60.

Há que se ressaltar o que vem disposto no art. 65:

Art. 65 – Sempre que de uma infração ambiental não tenha decorrido dano ambiental relevante, serão as penas de multa convertidas em advertência, salvo em caso de reincidência.

É bastante temerária a inserção deste artigo, pois deixa ao poder discricionário do órgão público determinar o que é dano ambiental relevante, fragilizando de maneira extrema o Princípio da Responsabilização Ambiental previsto no art. 225, § 3º da Constituição Federal de 1988. Sugere-se a supressão deste artigo.

Art. 67 – Por ocasião da lavratura do auto de infração, no prazo de vinte dias, será permitido ao autuado pagar a multa indicada com 30% (trinta por cento) de desconto, importando na renúncia ao direito de defesa desta penalidade.

Diante dos Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório previstos na Constituição Federal de 1988, questiona-se a constitucionalidade deste dispositivo.

Seção III

Do Processo Administrativo Infracional

Art. 76 – No auto de infração ambiental deve constar a descrição de todos os fatos que constituírem a infração ambiental por ocasião do ato fiscalizatório, bem como o enquadramento na norma ambiental transgredida e da penalidade indicada, sendo que, o equívoco no enquadramento legal não enseja a nulidade do auto de infração, salvo se implicar em majoração da sanção administrativa a ser aplicada.

Sugere-se a supressão do trecho “salvo se implicar em majoração da sanção administrativa a ser aplicada”, pois o equívoco no enquadramento de uma conduta

danosa ao meio ambiente, que implica em majoração da sanção, não pode servir para beneficiar o infrator ambiental.

No art. 92, § 2º, III, substituir “em unidade de conservação federal de proteção integral” para “em unidade de conservação federal”. Pois o que aloca a competência para a Justiça Federal é o interesse da União, e este interesse está presente não apenas nas unidades de conservação de proteção integral, mas também nas de uso sustentável.

CAPÍTULO IV DAS AUDITORIAS AMBIENTAIS

Comentários - Chama-se a atenção para o fato que as Auditorias Ambientais não constam entre os instrumentos da Política Estadual de Meio Ambiente, por essa razão não devem constar do Título IV do Presente Projeto de Lei. Uma solução alternativa é incluí-las no rol dos instrumentos da Política, previstos no art. 30, daí não haverá problemas em locá-la no Título IV.

CAPÍTULO V DOS ESPAÇOS PROTEGIDOS

Comentários - O Capítulo deveria ter seu título idêntico ao instrumento, ou seja, Criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos.

Seção I Da Área de Proteção Especial

Comentários – O Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 pretende inovar e criar um outro tipo de espaço protegido. Analisando-se friamente, tal inovação somente cria mais confusão, além do que conflita com a tipologia das unidades de conservação prevista na legislação federal. O ideal aqui seria criar uma estrutura administrativa que gerisse de forma adequada e efetiva as Unidades de Conservação já delineadas pela legislação federal, especificamente a Lei nº 9.985/2000. As lagoas de áreas úmidas, as áreas de recarga de aquíferos e promontórios podem muito bem ser protegidos com a tipologia de UC já existente.

[...]

Art. 109 – Nas lagoas de áreas úmidas haverá restrição de uso à instalação de atividades degradadoras, como mineração, drenagens e carcinicultura, sendo admissíveis a pesca artesanal, o esporte aquático e passeios lacustres.

Parágrafo único – Sem prejuízo da proteção imediata dada por esta Lei, compete à FATMA identificar as lagoas consideradas como Área de Proteção – Especial no Estado, bem como a listagem das atividades que estão vedadas, visando a proteger a fauna associada.

Comentários – Questiona-se a legalidade da FATMA para estabelecer a listagem das atividades que estão vedadas, previstas no artigo em epígrafe. Esta atribuição cabe ao CONSEMA, órgão consultivo, deliberativo e normativo do SEMA.

Seção II

Das Áreas de Preservação Permanente

Comentários – Toda esta seção deve ser revista tendo em vista que o Projeto de Lei quando trata das áreas de preservação permanente fere frontalmente o ordenamento jurídico vigente no que diz respeito à repartição de competências constitucionais em matéria ambiental. Senão vejamos:

A Lei nº 6.938/81 instituiu no Brasil a Política Nacional de Meio Ambiente. Além de estabelecer princípios, objetivos, diretrizes, esta lei coloca à disposição do Poder Público e da coletividade uma série de instrumentos para se colocar em prática esta política. Dentre estes instrumentos, tem-se a “criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal”, (art. 9º, VI).

A Constituição Federal de 1988 veio consolidar a Política Nacional de Meio Ambiente e especificamente no que se refere aos espaços protegidos estabelece:

Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

[...]

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

Basicamente são três os tipos de espaços protegidos previstos na legislação ambiental brasileira, quais sejam: 1) Área de preservação permanente – APP (Lei nº 4.771/65 – Código Florestal); 2) Reserva Legal – RL (Lei nº 4.771/65 – Código Florestal); 3) Unidade de Conservação – UC (Lei nº 9.985/2000 – Sistema Nacional de Unidades de Conservação).

De acordo com a Lei nº 4.771/65, define-se a Área de Preservação Permanente como “área protegida nos termos dos artigos 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações humanas” (art. 1º, § 2º, II).

Estabelece o art. 2º, da Lei nº 4.771/65:

Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural, situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d’água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

- 1) de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- 2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) metros a 50 (cinquenta) metros de largura;

[...]

Parágrafo único – No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

Cabe muito bem aqui, a transcrição do comentário do grande doutrinador do Direito Florestal Brasileiro, Osny Duarte Pereira (1950), ao tratar das florestas protetoras, ou seja, as áreas de preservação permanente do Código Florestal de 1934: “Sua conservação não é apenas por interesse público mas, por interesse direto e imediato do próprio dono. Assim como ninguém escava o terreno dos alicerces de sua casa, porque poderá comprometer a segurança da mesma, do mesmo modo ninguém arranca as árvores das nascentes, das margens dos rios, nas encostas das montanhas, ao longo das estradas, porque poderá vir a ficar sem água, sujeito à inundações, sem vias de comunicação pelas barreiras e outros males conhecidamente resultantes de sua insensatez. As árvores nesses lugares estão para as respectivas terras, como o vestuário está para o corpo humano. Proibindo a devastação, o Estado nada mais faz do que auxiliar o próprio particular a bem administrar os seus bens individuais, abrindo-lhe os olhos contra os danos que poderia inadvertidamente cometer contra si mesmo”.

A questão de fundo sobre as áreas de preservação permanente conforme prevista no Projeto de Lei nº 0.238.0/2008, está relacionada ao fato de que os artigos 115 e 116 estabelecem parâmetros menos restritivos do que aqueles estabelecidos pela legislação federal, em especial a Lei nº 4.771/65. Neste sentido o grande problema que se identifica aqui é que o Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 fere frontalmente o sistema de repartição de competências constitucionais em matéria ambiental. Para a adequada compreensão do problema, há que se verificar o que estabelece a Constituição Federal de 1988 em seu art. 24.

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

[...]

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

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, 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 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 contrária.

De acordo com Silva (2002), a repartição de competências entre a União, os Estados-membros, o DF e os Municípios constitui o fulcro de nosso Estado Federal, dando origem a uma estrutura estatal complexa, em que se manifestam diversas esferas governamentais sobre a mesma população e o mesmo território. [...] A teoria do federalismo costuma dizer que a repartição de poderes autônomos constitui o núcleo do conceito do Estado Federal. "Poderes", aí, significa a porção de matéria que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passa a compor seu campo de atuação governamental, sua área de competência. "Competência", assim, são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções, suas tarefas, prestar serviços.

Ainda, segundo José Afonso da Silva, a competência para legislar em matéria ambiental é concorrente entre União, Estados e DF (art. 24) e Município (art. 30,II) onde a legislação da União é de normas gerais e a dos Estados, DF e Municípios é de normas suplementares. Como a proteção do meio ambiente, nela inserida as APPs é um assunto que interessa a toda Nação brasileira, tem-se entendido que, embora os Estados, DF e Municípios tenham competência para ordenar essa proteção, tal competência limita-se a suplementar a legislação federal.

Segundo Farias (1999), normas gerais são todas as normas emanadas da União, desde que aplicáveis uniformemente a todos os Estados e a todos os cidadãos, sem discriminações, ou seja, normas de aplicação isonômica em todo o território nacional.

Tais "normas gerais" na matéria ambiental, de acordo com o mesmo autor, podem dispor apenas sobre princípios (normas-princípios) ou descer a detalhes de regulamentação (normas-regras), desde que uniformes em todo o País, de acordo com a maior ou menor intervenção que a União queira exercer nessas matérias, deixando, conseqüentemente, aos Estados-membros e Municípios, maior ou menor espaço normativo para o estabelecimento de outras normas.

Já a competência legislativa suplementar, na opinião de Silva (2002), significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas.

Se a Lei Federal nº 4.771/65, norma geral em termos de proteção da flora, estabelece em seu art. 2º as áreas de preservação permanente com metragens definidas, há que se ter em mente que o princípio da autonomia dos entes federativos não possibilita aos Estados, DF e Municípios estabelecer parâmetros menos restritivos que aqueles, pois estariam derogando e invadindo a competência da União e portanto, maculando a unidade e coerência do ordenamento jurídico brasileiro, em especial, o sistema normativo ambiental.

Se os limites estabelecidos na Lei nº 4.771/65 para as áreas de preservação permanente são considerados muito rígidos pelo Poder Executivo e Legislativo do Estado de Santa Catarina, a estratégia seria investir em pesquisa de critérios técnico-científicos que pudessem substituir as atuais metragens estabelecidas no artigo 2º do Código Florestal. Identificados estes parâmetros técnico-científicos o passo seguinte seria fazer um trabalho de convencimento junto ao Congresso Nacional para alteração da Lei nº 4.771/65. É assim que se procede num Estado Democrático de Direito. É motivo de grande preocupação verificar que o Poder Executivo e grande parte do Poder Legislativo do Estado de Santa Catarina, apoiando a aprovação de parâmetros menos restritivos para as APPs no presente Projeto de Lei, estão ostensivamente estimulando a insubmissão ao ordenamento jurídico constitucional brasileiro. Aprovar um Código Ambiental natimorto em virtude dos vícios de inconstitucionalidade que o mesmo contém, não é uma atitude digna de tão nobre Casa. Agir desta forma seria demonstrar imaturidade e incompetência política, seja para lutar no fórum adequado para alteração desta situação, que é o Congresso Nacional, seja no uso das armas que competem a um político, ou seja, o convencimento e a persuasão mediante o uso de argumentos técnicos, científicos, sócio-econômicos em consonância com os princípios do Estado de Direito.

Outro aspecto relevante, que não pode ser deixado em segundo plano, é aquele levantado pela Dra. Sandra Irene Momm Schult e pela MSc. Carla Cíntia Back, arquitetas e urbanistas e professoras de urbanismo, para quem o PL nº 0238.0/2008 carece da aplicação do Princípio da Precaução e desconsidera os avanços obtidos no âmbito das políticas ambientais, principalmente ao longo das décadas de 90 e 2000 no que tange ao entendimento e aplicação dos espaços territoriais protegidos. Desconsidera que a urbanização em Santa Catarina está em franco processo de desenvolvimento e que decisões tomadas agora, em detrimento da garantia das Áreas de Preservação Permanente, irão repercutir nas cidades catarinenses em termos de degradação da sua qualidade ambiental. O modelo de cidades brasileiras insustentáveis, apesar da riqueza econômica é passível de fácil verificação. O presente Projeto de Lei vai na contramão do momento histórico em que vivemos, onde o patrimônio ambiental passa a ser um dos mais valiosos e seguros passaportes para se alcançar a sustentabilidade. Cabe frisar ainda, a importância dos marcos regulatórios estaduais e federais como orientadores da ação e do planejamento local, dada a fragilidade com que as decisões locais podem ser apropriadas por interesses individuais.]

Nesse sentido cumpre chamar a atenção para o fato de que no PL nº 0238.0/2008, mesmo sobejamente conhecida a repercussão que as APPs têm sobre a qualidade e quantidade dos recursos hídricos, não faz qualquer referência aos seguintes aspectos:

- áreas declivosas, nascentes, topos de morro, restingas e áreas inundáveis;
- bacia hidrográfica, sendo que a definição das APPs por faixas fundamentadas na largura dos rios (faixa cega) não considera critérios ecológicos ou de risco;
- APPs em área urbana, podendo suscitar dúvidas quanto ao seu cumprimento pelos Planos Diretores Municipais.

Por fim, temos muito a aprender com a experiência de outros países. De acordo com a Diretiva Quadro Europeia sobre Água, todos os países da Comunidade Europeia têm que atingir o bom estado ecológico dos corpos d'água até 2015. Como não foi

exigido APP, hoje eles têm investido somas fabulosas na recuperação dos cursos d'água. Um instrumento bastante conhecido na França são os contratos de rios, onde órgãos públicos, privados e comunidades se unem para recuperar determinado rio. Existem atualmente cerca de 217 desses contratos, que têm prazo de execução de 5 anos. Abrindo o site francês do "Gest'eau" que apresenta todos os contratos de rios desenvolvidos na França, e verificando o texto destes contratos, é possível se ter uma noção do dinheiro que vem sendo investido na recuperação de rios. Somente no caso do Dordogne-Atlantique os custos são estimados em aproximadamente 68 milhões de euros, sendo que um dos objetivos principais é justamente a recuperação das margens.

Indaga-se: Teríamos esses recursos para investir em APPs após suprimi-las integralmente?

Seção III **Da Gestão das Áreas de Reserva Legal**

Comentários – Nesta Seção foi suprimido o seguinte artigo:

Art. 134 – Todo o licenciamento ambiental em zona rural fica condicionado à averbação da Reserva Legal à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente.

§ 1º - Compete ao oficial do cartório de registro condicionar o ato de alienação do imóvel rural à prévia averbação da reserva legal na respectiva matrícula.

§ 2º - Os estabelecimento oficiais de crédito não podem conceder crédito ou financiamento a proprietários e empresas que não tenham averbadas suas áreas de reserva legal.

Com este artigo objetiva-se que o produtor rural regularize a Reserva Legal de sua propriedade. Sabendo-se que a legislação federal atualmente sanciona administrativamente a ausência de averbação da Reserva Legal, e determina multas no valor de R\$ 500,00 a R\$ 100.000,00, conforme art. 55, do Decreto Federal nº 6.514/08, a exigência inserida no artigo em epígrafe forçaria o produtor rural a regularizar sua situação de forma menos traumática, disponibilizando de um tempo maior para tal regularização. De forma que a sugestão é de inserção do referido artigo no atual Projeto de Lei nº 0.238.0/2008.

Cabe também analisar de forma mais detida o artigo 121 e seus parágrafos do Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 que trata da utilização da APP no cômputo da Reserva Legal. A Lei Federal nº 4.771/65 estabelece critérios para tal utilização que não estão sendo observados no referido artigo. Vale para esta situação, o que se argumentou na seção anterior sobre a obrigatoriedade da legislação estadual observar as regras gerais estabelecidas pela União. A sugestão é no sentido de rever toda esta Seção, de forma a torná-la compatível com o Ordenamento Jurídico Constitucional.

Seção IV **Da Servidão Florestal**

Comentários – No artigo 127, do Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 tem-se:

Art. 127 – O proprietário rural pode instituir servidão florestal, mediante a qual, voluntariamente, renuncia, em caráter permanente ou temporário, a direitos de supressão ou exploração da vegetação nativa, localizada fora da reserva legal e da área **com vegetação** de preservação permanente.

No artigo em epígrafe sugere-se a supressão da expressão em negrito “com vegetação”, uma vez que o conceito legal é “área de preservação permanente”, não fazendo sentido a inserção da referida expressão.

Nesta Seção foi suprimido parte do art. 130, bem como o artigo da versão original do Código Ambiental elaborada pela FATMA que tratava do Cadastro Estadual das Áreas de Servidão Florestal – CEASF.

A sugestão é no sentido de se discutir melhor a figura da “Servidão Florestal Permanente”, e se é o instrumento mais adequado para fins de compensação de reserva legal ad perpetuum, ou para fins de reparação ambiental, mitigação ou compensação permanente.

Quanto ao Cadastro Estadual das Áreas de Servidão Florestal – CEASF não há qualquer dúvida em relação a necessidade de sua criação, pois como se dará o controle destas área sem um cadastro apropriado? Assim, a recomendação é no sentido de se instituir um cadastro único que inclua as áreas de servidão florestal mas, também as reservas legais, para que sejam objeto de adequado controle.

Seção V

Da Cota de Reserva Florestal

Comentários - No art. 131 que institui a Cota de Reserva Florestal – CRF não está clara a redação do § 1º. Comparando o texto do parágrafo constante da versão original do Código Ambiental que foi suprimido, com o texto do atual Projeto de Lei nº 0.238.0/2008, fica evidente que o texto anterior é mais objetivo e permite fácil compreensão em detrimento do texto do projeto atual. Sugere-se a revisão do texto do referido parágrafo.

Outra dúvida que surge é se as cotas não deveriam estar no capítulo que trata dos instrumentos econômicos ao invés de estarem no capítulo da criação de espaços protegidos. Parece se tratar de instrumento econômico, portanto equivocada estaria sua inserção aqui.

Seção VI

Do Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza – SEUC

Subseção I

Das Disposições Gerais

Comentários – Cabe aqui analisar de forma detida o que dispõe o art. 137 do Projeto de Lei nº 0.238.0/2008.

Art. 137 – As unidades de conservação somente poderão ser criadas por intermédio de lei e sua efetiva implantação somente ocorrerá se estiverem previamente inseridos no orçamento do Estado recursos especificamente

destinados às desapropriações e indenização decorrentes de sua implementação.

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

I – os objetivos básicos e os elementos identificadores do interesse público da medida;

II – o memorial descritivo do perímetro abrangido pela unidade de conservação, indicando as coordenadas geográficas;

III – o órgão, a entidade ou a pessoa jurídica responsável por sua administração;

IV – o prazo de aprovação do Plano de Manejo ou instrumento equivalente junto ao CONSEMA, sob pena de perda, de eficácia de lei de criação da unidade de conservação; e

V – a indicação da existência dos recursos financeiros necessários às indenizações, inclusive no que concerne à zona de amortecimento.

Analisando o texto original do Código Ambiental elaborado pela FATMA e a versão atual do Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 é impressionante a quantidade de entraves que foram inseridos aqui para desestimular a criação de unidades de conservação.

Num Estado que não tem mais de 3,6% de seu território abrangido por unidades de conservação, é deveras lamentável ver textos como este inseridos num Código que se pretende Ambiental.

O art. 225 da CF/88 ao estabelecer que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, diz que para assegurar a efetividade deste direito, incumbe ao Poder Público, definir em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei. De forma que a legislação que regulamentou tal dispositivo constitucional seguindo o espírito do texto constitucional não estabeleceu a obrigatoriedade de uma tipologia de norma específica para criação de unidade de conservação. De acordo com a Lei nº 9.985/2000, as condicionantes para a criação de uma UC são três: 1) ter característica natural relevante; 2) limites definidos; e, 3) ser instituída pelo Poder Público. O legislador infraconstitucional não impôs um instrumento normativo específico para a criação de uma UC, sua preocupação não era com a criação da UC, que pode se dar via lei, decreto, portaria, mas sim, com a sua alteração ou supressão. Para tal, sim exigiu uma condicionante, qual seja, a lei, para dar maior segurança jurídica a estes espaços protegidos. Portanto, a exigência contida no Projeto de Lei nº 0.238.0/2008 de se criar UC somente mediante lei é desproporcional à exigência contida na legislação federal e totalmente sem sentido. Fica evidente aí, o interesse em dificultar a criação destes espaços, seja pela obrigatoriedade de lei autorizativa, seja pela exigência de sua efetiva implantação somente ocorrer se estiver previamente inserido no orçamento do Estado recursos especificamente destinados às desapropriações e indenizações, seja por fim, pela desapropriação da zona de amortecimento. Com o art. 36 da Lei nº 9.985/2000, pela primeira vez no sistema normativo ambiental brasileiro se instituiu uma fonte de recursos específica (compensações ambientais dos empreendimentos sujeitos à EIA/RIMA) para efetuar a regularização fundiária decorrente da criação de UCs, que não ficasse atrelada à

disponibilidade de recursos provenientes dos cofres públicos. No entanto, apesar da importância desta fonte de recurso para a criação das UCs, o que faz este mesmo Projeto de Lei nº 0.238.0/2008, em seu Capítulo II, cria o Fundo de Compensação Ambiental e Desenvolvimento e destina tais recursos, para pagamento de serviços ambientais, projetos de desenvolvimento, turismo e urbanização sustentável e depois exige que as UCs somente poderão ser criadas se tiver previsão orçamentária. O que se vislumbra aqui é uma postura mal intencionada por parte daqueles que promoveram a alteração do texto original do Código Ambiental elaborado pela FATMA e que não pode passar ao alvedrio desta Assembléia Legislativa. É fundamental que se proceda a revisão da redação do art. 137 do PL nº 0.238.8/2008 para harmonizá-lo com o que dispõe a CF/88 e a Lei nº 9.985/2000.

Subseção II Da Reserva Particular do Patrimônio Natural Estadual – RPPNE

Sem comentários.

Subseção III Dos Recursos Financeiros

Comentários – Não fica muito claro nesta subseção como será gerido o recurso financeiro destinado ao SEUC. Os recursos serão depositados numa conta específica, num fundo? Esta subseção deveria ser aglutinada com aquela que trata da compensação ambiental, uma vez que grande parte dos recursos do SEUC, virão destas compensações. Há que se rever de forma aprofundada estas duas subseções.

Subseção IV Da Gestão das Terras

Sem comentários.

Subseção V Da Compensação Ambiental

Comentários – vide comentários relativos a Subseção III.

CAPÍTULO VI DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Comentários – Por primar a lógica e a técnica legislativa os instrumentos deveriam ser detalhados na mesma seqüência em que aparecem no artigo 30 que os relaciona.

CAPÍTULO VII DOS PADRÕES AMBIENTAIS

Seção I Das Disposições Preliminares

Comentários - O art. 172 regula matéria que deve constar das Disposições Finais e Transitórias e não inserida aqui. O Parágrafo único do art. 172, ao estabelecer que as Resoluções do CONSEMA sobre padrões requer consulta expressa à FATMA, retira a autonomia do CONSEMA. Há que se rever a redação deste artigo na íntegra.

Quanto aos padrões estabelecidos neste capítulo, deve-se levar em consideração que por se tratar de um assunto eminentemente técnico, ele acaba sendo também muito dinâmico para ficar engessado no Código Ambiental. A sugestão é que os padrões ambientais sejam regulados por meio de Resoluções do CONSEMA, da mesma forma, como se procede na esfera federal, cuja Lei 6.938/81 atribuiu tal competência ao Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.

Seção II Dos Recursos Hídricos

Comentários – Os padrões devem se estabelecidos em Resolução do CONSEMA.

Seção III Da Qualidade do Ar

Subseção I Dos Padrões de Qualidade do Ar

Comentários – Os padrões devem ser estabelecidos em Resolução do CONSEMA.

Subseção II Dos Padrões de Emissão

Comentários – Os padrões devem ser estabelecidos em Resolução do CONSEMA.

Nada consta neste capítulo sobre os padrões de conforto acústico. Embora tais padrões também devam ser definidos pelo CONSEMA, é importante mencioná-los como integrantes do instrumento previsto neste capítulo.

CAPÍTULO VIII DOS SISTEMAS ESTADUAIS DE INFORMAÇÕES AMBIENTAIS

Sem comentários.

CAPÍTULO IX DO MONITORAMENTO DA QUALIDADE AMBIENTAL

Sem comentários.

CAPÍTULO X DOS INSTRUMENTOS ECONÔMICOS

Comentários - Concordando com as observações de Luiz Fernando Kruger Merico, entende-se que o tema é fundamental, porém da forma como é abordado no PL nº 0.238.0/2008 é lamentável. Aqui é que caberia a instituição do ICMS ecológico, pagamento de serviços ambientais, compras públicas sustentáveis, biocomércio, etc.

CAPÍTULO XI DO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO

Comentários – De acordo com as observações feitas por Luiz Fernando Kruger Merico este capítulo é uma outra oportunidade perdida. Há que se dispender o tempo necessário para estabelecer dispositivos que realmente contribuam para avançar este processo. Santa Catarina tem que se empenhar em fazer o melhor zoneamento possível para ver o estado crescer com manutenção de seus ativos básicos como água, floresta e solo.

CAPÍTULO XII DO GERENCIAMENTO COSTEIRO

Comentários – Não consta em nenhum dos artigos deste capítulo de que forma será instituído o Plano de Gerenciamento Costeiro Estadual. O parágrafo único do art. 201, estabelece apenas que os municípios podem instituir por lei os seus Planos Municipais de Gerenciamento Costeiro, porém nada fala sobre o Estado. É estranho aqui a palavra pode, quando deveria se utilizar a palavra deve, uma vez que o plano de gerenciamento costeiro implicará com certeza restrições ao uso da propriedade e para tanto, melhor que haja previsão legal.

TÍTULO V DA GESTÃO DOS RECURSOS AMBIENTAIS

CAPÍTULO I DA PROTEÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Seção I Das Disposições Gerais

Comentários – Supressão de artigo que previa que o licenciamento ambiental das atividades de geração de energia por aproveitamentos hidrelétricos no Estado fica condicionado aos resultados de uma Avaliação Ambiental Integrada do Conjunto de Aproveitamentos Hidrelétricos por Bacia Hidrográfica. Trata-se da não utilização de um imprescindível instrumento de gestão e planejamento que poderia orientar a FATMA no estabelecimento de critérios para o licenciamento ambiental destes empreendimentos, garantindo uma melhor proteção aos usos múltiplos e à biodiversidade.

Seção II Das Águas Superficiais

Comentários – Percebe-se aqui uma incompatibilidade com a legislação de recursos hídricos no que se refere ao cálculo da vazão ecológica. Estabelecer um

teto para a vazão ecológica com base na Q7/10 não parece razoável pensando-se em termos de proteção da biodiversidade. Como se articula a vazão ecológica a ser prevista no sistema de gestão de recursos hídricos e aquela a ser prevista aqui na gestão ambiental não está suficientemente claro. Há que se rever esta seção cujos dispositivos tratam da vazão ecológica.

Seção III Das Emissões de Efluentes Líquidos

Sem comentários.

Seção IV Das Águas Subterrâneas

Sem comentários.

CAPÍTULO II DA PROTEÇÃO DO SOLO

Comentários – Recomenda-se a reinserção do art. 261 da versão original do Código Ambiental elaborado pela FATMA, que estabelecia: “Os passivos ambientais, inclusive os aterros sanitários e industriais encerrados, assim definidos pelo órgão ambiental, devem ser averbados no registro imobiliário junto à matrícula do imóvel”. Cabe tal inserção, por ser medida de garantia de que as áreas contaminadas não serão utilizadas para fins impróprios, com o risco de causar graves danos à saúde da população que entre em contato com estas áreas.

CAPÍTULO III DA PROTEÇÃO DO AR

Sem comentários.

CAPÍTULO IV DA PROTEÇÃO DA FLORA E FAUNA

Sem comentários.

TÍTULO VI DAS ATIVIDADES POTENCIALMENTE CAUSADORAS DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

CAPÍTULO I DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

Comentários – Como fica a regulamentação dos resíduos de serviço de saúde, de construção civil, agrícolas, portos e aeroportos? Não serão regulados nesta lei?

CAPÍTULO II DO PARCELAMENTO DO SOLO

Comentários – Manter a redação original do art. 278, mantendo a exigência de licenciamento e incidência de normas ambientais sobre os condomínios horizontais unifamiliares com mais de 20 unidades. Da mesma forma, proceder no Inciso I do art. 280, substituir por condomínio acima de 20 unidades.

CAPÍTULO III DAS ANTENAS DE TELECOMUNICAÇÕES

Sem comentários.

TÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Sem comentários.

3) CONCLUSÕES

Em relação a elaboração do PL

Com relação a elaboração do Projeto de Lei n 0238.0/2008, ressalta-se a iniciativa louvável por parte do Poder Executivo Estadual em determinar a elaboração de um Código Ambiental.

Ressalta-se também a atuação da consultoria contratada pela FATMA, bem como, de seus técnicos, que souberam conduzir o processo de elaboração da minuta do Código Ambiental de forma participativa.

Critica-se veementemente, a forma de agir do Poder Executivo Estadual, que ao receber a minuta elaborada pela FATMA, que contou com a participação de diferentes setores interessados na matéria, reteve por 5 meses seu envio para a ALESC e neste intervalo promoveu uma série de alterações feitas em gabinete privilegiando demandas específicas de determinado setor, que retiram do documento final, o caráter de transparência e legitimidade com o qual foi construído.

Em relação ao conteúdo do PL

Um ponto extremamente questionável do Projeto de Lei é o que trata da composição da Junta Administrativa Regional de Infração Ambiental (JARIA), que tem o poder de decidir sobre os processos administrativos fiscalizatórios como instância recursal intermediária. Compõem a JARIA três representantes do Poder Público e três representantes do setor produtivo. No jargão popular, tal atitude significa “colocar o gambá para cuidar do galinheiro”. Ora, não faz sentido algum inserir representantes do setor produtivo nesta instância intermediária, uma vez que a instância própria para o julgamento de tais recursos mediante a participação de representantes da sociedade é o CONSEMA, no qual o setor produtivo tem assento, juntamente com outras entidades interessadas na adequada gestão ambiental de SC.

O art. 25 cria o Fundo de Compensação Ambiental e Desenvolvimento. Os recursos previstos no inciso III do art. 25, estão relacionados à compensação ambiental prevista nos termos do art. 36 de Lei Federal nº 9.985/2000.

Ora a Lei Federal diz claramente que o valor da compensação ambiental deve ser aplicado na implantação e manutenção de UC do grupo de Proteção Integral. O artigo 26 do Projeto de Lei possibilita a aplicação deste recurso a uma série de atividades que não se coadunam com a norma geral estabelecida pela União, verificando um desvio da finalidade para qual tal compensação foi criada.

Outro aspecto relevante é que a Lei Federal, retira do órgão ambiental licenciador a competência para definir as unidades de conservação a serem beneficiadas com a referida compensação.

O art. 29 em seu § 1º, estabelece: “Para os efeitos deste Código e demais normas de caráter ambiental, as atividades rurais de produção de gêneros alimentícios, vegetal e animal, são consideradas atividades de interesse social”.

O único órgão que tem competência pela Lei Federal nº 4.771/65 para estabelecer outras situações de interesse social é o CONAMA e não a legislação estadual. **Aprovar tal dispositivo é uma sentença de morte às APPs da grande maioria do território do Estado de Santa Catarina.**

Toda a seção que trata das áreas de preservação permanente deve ser revista tendo em vista que o Projeto de Lei fere frontalmente o ordenamento jurídico vigente no que diz respeito à repartição de competências constitucionais em matéria ambiental.

Se a Lei Federal nº 4.771/65, norma geral em termos de proteção da flora, estabelece em seu art. 2º as áreas de preservação permanente com metragens definidas, há que se ter em mente que o princípio da autonomia dos entes federativos não possibilita aos Estados, DF e Municípios estabelecer parâmetros menos restritivos que aqueles, pois estariam derogando e invadindo a competência da União e portanto, maculando a unidade e coerência do ordenamento jurídico brasileiro, em especial, o sistema normativo ambiental.

Se os limites estabelecidos na Lei nº 4.771/65 para as áreas de preservação permanente são considerados muito rígidos pelo Poder Executivo e Legislativo do Estado de Santa Catarina, a estratégia seria investir em pesquisa de critérios técnico-científicos que pudessem substituir as atuais metragens estabelecidas no Código Florestal. Identificados estes parâmetros técnico-científicos o passo seguinte seria fazer um trabalho de convencimento junto ao Congresso Nacional para alteração da Lei nº 4.771/65. É assim que se procede num Estado Democrático de Direito. É motivo de grande preocupação verificar que o Poder Executivo e grande parte do Poder Legislativo de Santa Catarina, apoiando a aprovação de parâmetros menos restritivos para as APPs no presente Projeto de Lei, estão ostensivamente estimulando a insubmissão ao ordenamento jurídico constitucional brasileiro. Aprovar um Código Ambiental natimorto em virtude dos vícios de inconstitucionalidade que o mesmo contém, não é uma atitude digna de tão nobre

Casa. Agir desta forma seria demonstrar imaturidade e incompetência política, seja para lutar no fórum adequado para alteração desta situação, que é o Congresso Nacional, seja no uso das armas que competem a um político, ou seja, o convencimento e a persuasão mediante o uso de argumentos técnicos, científicos, sócio-econômicos em consonância com os princípios do Estado de Direito.

Cumpra chamar a atenção também para o fato de que no Projeto de Lei não faz qualquer referência as APPs urbanas.

Cabe analisar de forma mais detida o artigo 121 que trata da utilização da APP no cômputo da Reserva Legal. A Lei Federal nº 4.771/65 estabelece critérios para tal utilização que não estão sendo observados no referido artigo. Vale para esta situação, o que se argumentou na seção anterior sobre a obrigatoriedade da legislação estadual observar as regras gerais estabelecidas pela União.

A exigência contida no Projeto de Lei de se criar UC somente mediante lei é desproporcional à exigência contida na legislação federal e totalmente sem sentido. É fundamental que se proceda a revisão da redação do art. 137 do Projeto de Lei para harmonizá-lo com o que dispõe a CF/88 e a Lei nº 9.985/2000.

Quanto aos padrões ambientais, deve-se levar em consideração que por se tratar de um assunto eminentemente técnico, ele acaba sendo também muito dinâmico para ficar engessado no Código Ambiental. A sugestão é que os padrões ambientais sejam regulados por meio de Resoluções do CONSEMA, da mesma forma, como se procede na esfera federal, cuja Lei 6.938/81 atribuiu tal competência ao Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.

Em virtude de todo o exposto verifica-se que o PL 0238.0/2008 da forma como está atualmente, contém uma série de dispositivos inconstitucionais e diversas imprecisões técnicas, seja em termos conceituais, de estrutura e redacionais. Desta forma nosso Parecer é no sentido de que a ALESC, no âmbito das Comissões de Meio Ambiente e Turismo e Constituição e Justiça, promova a correção e adequação das imprecisões levantadas, de forma a garantir a constitucionalidade do referido Projeto de Lei.

4) REFERÊNCIAS

- FARIAS, Paulo José Leite. Competência federativa e proteção ambiental. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.
PEREIRA, Osny Duarte. Direito florestal brasileiro. Rio de Janeiro: Borsoi, 1950.
SILVA, José Afonso. Direito ambiental constitucional. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

Blumenau, 18 de novembro de 2008.

Dra. Noemia Bohn
Professora e Pesquisadora do IPA/FURB
Assessora Jurídica do Comitê do Itajaí