

AVANÇOS OU RETROCESSOS NA POLÍTICA AMBIENTAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA A PARTIR DA LEI Nº 18.350/22

BUFFON, Leonice

SANTIN, Emily Giulia

SCHAEDER, Peterson Fernando

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo abordar as principais alterações na Política Estadual de Meio Ambiente por conta da Lei nº 18.350/22 e responder ao problema de pesquisa: quais as principais alterações trazidas pela Lei nº 18.350/22 na Política Estadual de Meio Ambiente? As referidas mudanças trarão avanços ou retrocessos na política ambiental? Para tanto buscou-se trazer ao texto mandamentos legais desde a Constituição Federal de 1988 e a Política Nacional de Meio Ambiente e ensinamentos da doutrina jurídica ambiental, para uma melhor compreensão do ordenamento jurídico-ambiental pátrio, para somente depois realizar uma descrição e análise das alterações trazidas pela Lei nº 18.350/22, numa análise crítica à luz de um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, tido com um Direito Difuso de 3ª Geração e que abarca inclusive as gerações futuras.

1 INTRODUÇÃO

A relação do homem com a natureza se constrói desde os primórdios de sua existência, se entrelaçando intimamente no decorrer das décadas. O uso do meio ambiente e de seus elementos como matéria prima possibilitou grandes avanços para a humanidade e sua consolidação.

As legislações que tratam deste assunto submetem-se à Constituição Federal e, a partir das normas de abrangência nacional, os estados elaboram suas próprias normativas, de forma concorrente, podendo adequar a lei às particularidades locais.

No Estado de Santa Catarina, houve recentemente a edição da Lei nº 18.350 de 27 de janeiro de 2022, modificando em partes a Lei Estadual nº 14.675/09 (Código Estadual do Meio Ambiente), que estabelece a Política Estadual de Meio Ambiente.

O Objetivo da pesquisa é abordar as principais alterações na Política Estadual de Meio Ambiente por conta da Lei nº 18.350/22. Quanto ao problema de pesquisa, tem-se: quais as principais alterações trazidas pela Lei nº 18.350/22 na Política Estadual de Meio Ambiente? As referidas mudanças trarão avanços ou retrocessos na política ambiental?

Trata-se inicialmente de pesquisa teórica para fins de identificação e reconhecimento da problematização do tema proposto pela doutrina e pela legislação vigente. O referencial teórico apresenta forma analítico-interpretativa e não só descritiva.

O trabalho encontra-se estruturado em seu desenvolvimento pelos seguintes temas: O Direito Ambiental Diante da Constituição Federal de 1988; O Direito Ambiental face à participação Estatal Obrigatória; Política Nacional de Meio Ambiente; Principais Alterações na Política Ambiental de Santa Catarina por meio da Lei nº 18.350/22.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1. O DIREITO AMBIENTAL DIANTE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal pode ser entendida como a soma dos fatores reais que regem um país (LASALLE, 1862, p. 30), pois é a norma fundamental que define sua organização, direitos e deveres considerando sua realidade. Fazer parte da Constituição significa que o conteúdo de cada norma é de extrema importância dentro daquele ordenamento jurídico. As questões mais inerentes ao ser humano, e sua dignidade, por exemplo, estão constitucionalmente dispostas e devem ser observadas em toda e qualquer aplicação jurídica.

Segundo Antunes (2015, p. 62) “Nas Constituições anteriores a de 1988, os recursos ambientais eram tratados de forma não sistemática, com pequenas menções aqui e ali, não se preocupando com a conservação dos recursos naturais ou com sua utilização racional”. Na Constituição de 1988, em seu art. 225, define-se que “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”.

Desta forma, compreendemos o meio ambiente como um bem difuso, o qual deve ser mantido sadio e ecologicamente equilibrado, sendo tutelado também às futuras gerações.

2.2 O DIREITO AMBIENTAL FACE À PARTICIPAÇÃO ESTATAL OBRIGATÓRIA

Os princípios que norteiam determinado ramo jurídico podem ser compreendidos como ideias centrais que nortearão as demais normas posteriormente. A importância de estabelecer estes princípios parte da necessidade de tornar as normas jurídicas harmônicas e coerentes entre si e se destaca em sistemas jurídicos que possuem suas normas dispersas e várias leis, elaboradas em extensos períodos de tempo, como ocorre na legislação ambiental do país.

Como as normas ambientais ocorrem com a cooperação dos entes federativos, os princípios traçam um caminho conjunto que deve ser respeitado e seguido por ambos. Para Piva (2015, p. 51):

O Direito Ambiental possui os princípios a saber: participação do Poder Público e da coletividade, obrigatoriedade da intervenção estatal, prevenção e precaução, informação e notificação ambiental, educação ambiental, responsabilidade das pessoas física e jurídica.

Dentre estes, destaca-se o princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público o qual trata sobre a tutela que o estado deve

ter sobre as questões ambientais, sendo ele obrigado a protegê-lo. A importância deste ideal fez parte da Declaração de Estocolmo, que reuniu de 26 países que objetivavam a busca de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano, onde se estabeleceu que “Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente”

Machado (2015, p. 92)

Os Estados têm o papel de guardiões da vida, da liberdade, da saúde e do meio ambiente. Garantir a liberdade responsável: liberdade para empreender, liberdade para descobrir e aperfeiçoar tecnologias, liberdade para produzir e comercializar, sem arbitrariedades ou omissões dos Estados, liberdade que mantém a saúde dos seres humanos e a sanidade do meio ambiente. A liberdade que engrandece a humanidade e o meio ambiente exige um Estado de Direito, em que existam normas, estruturas, laboratórios, pesquisas e funcionários independentes e capazes. (MACHADO, 2015, p. 92)

Por conseguinte, compreendesse a necessidade da participação estatal face o direito ambiental, uma vez que trata-se de um dever constitucional regulamentado na Lei complementar nº 140/11 que se refere às competências à proteção do meio Ambiente.

2.3 POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE – LEI 6938/81

A partir de 31 de agosto de 1981, com a edição da Lei nº 6.938/81 o Brasil passa a ter formalmente uma política que traça um caminho a ser seguido pelos Estados e Municípios que anteriormente podiam desenvolver

suas próprias diretrizes políticas ambientais o que resultava tornando pouco homogênea e efetiva a legislação ambiental no país.

Recepcionada pela Constituição vigente, a Política Nacional de Meio Ambiente teve o importante papel de estabelecer a sistemática de como seriam as políticas ambientais a partir dali assim como e segundo Carneiro (2003) a política ambiental é a organização da gestão estatal no que diz respeito ao controle dos recursos ambientais e à determinação de instrumentos econômicos capazes de incentivar as ações produtivas ambientalmente corretas.

O Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), nasceu em nosso ordenamento jurídico a partir da referida lei, vindo a proceder o SEMA, originado do Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973, e extinto pela Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

A política nacional do meio ambiente, berço deste sistema, tem como objetivo definido em seu texto “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”. Segundo Oliveira (2017), o objetivo desta política é viabilizar a compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a utilização racional dos recursos ambientais, fazendo com que a exploração do meio ambiente ocorra em condições propícias à vida e à qualidade de vida, portanto, o SISNAMA origina-se da necessidade de garantir efetivamente a preservação, melhoria e recuperação dos recursos naturais e de ter um sistema próprio para consultar, deliberar e executar as questões relativas ao meio ambiente em nosso país.

Neste contexto, compreende-se como preservação é a busca por evitar a interferência humana no ambiente, mantendo suas características originais, como melhoria, o processo de gradativamente construir um ambiente melhor, tendo a intervenção humana como auxílio, e por fim, o processo de recuperação visa voltar às condições originais de um ambiente que antes fora degradado.

Quanto a efetivação do SISNAMA, o art. 6º diz “Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA”. Conclui-se, segundo Silva (2016), que o SISNAMA é o conjunto articulado de órgãos, entidades, normas e práticas da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e de fundações instituídas pelo Poder Público coordenados pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Em seguida, dispõe sobre sua organização, onde é definido o Conselho de Governo como órgão superior, com o intuito de acompanhar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais; define-se, também, o CONAMA, como órgão consultivo e deliberativo que deve assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo diretrizes políticas e ambientais. O órgão central é definido pela mesma Lei, como Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, que tem a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; há, ainda, os órgãos executores IBAMA e o Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; os órgãos Seccionais que são órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; e os órgãos locais que são os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições. (BRASIL, 1981)

Esta construção do sistema por meio de órgãos diversos e seccionados se apresenta hipertrofiado e pouco eficiente, segundo afirma Antunes (2015, p. 129) “a Lei da PNMA estruturou o SISNAMA em sete níveis políticos-administrativos, o que por si só já demonstra a inequívoca vocação cartorial e burocrática”.

Outro aspecto importante a destacar é que a lei trouxe em seu art. 3º os conceitos legais de meio ambiente, poluição, poluidor e de deterioração da qualidade ambiental. (BRASIL, 1981)

Por fim, mas não menos importante, a lei estabeleceu instrumentos operacionais da política ambiental brasileira, tais como a criação de espaços protegidos, a avaliação de impacto ambiental e o licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente causadoras de degradação ambiental. (BRASIL, 1981).

2.4 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES NA POLÍTICA AMBIENTAL DE SANTA CATARINA POR MEIO DA LEI 18.350/22

Entrou em vigor no dia 27 de janeiro de 2022 a Lei nº 18.350/2022, que traz importantes alterações no Código Estadual do Meio Ambiente vigente em Santa Catarina pela Lei nº 14.675/09.

Passa-se nesse instante a pontuar as principais modificações na Política Estadual de Meio Ambiente

Atuação da Polícia Militar Ambiental

O Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina que entrou em vigor em 13.04.2009 estabelecia a competência da Polícia Ambiental de Santa Catarina para lavrar auto de Infração Ambiental, além disso, através da portaria CPMA/IMA nº 143 de 06.06.2019, instaurar e julgar o componente administrativo para apuração de infração Ambiental.

Com a alteração no Código Estadual do Meio Ambiente, essa atribuição foi extinta, cabendo à Polícia Militar Ambiental tão somente exercer o poder de polícia no que tange a emissão de notificação de indícios irregularidades ambientais e remeter a notificação ao Instituto de Meio Ambiente do Estado. Ou seja, passa-se a competência para lavrar auto de infração e instaurar e julgar o processo administrativo somente para o Instituto Estadual.

Possivelmente, a justificativa norteia-se no sentido de que órgão licenciador seria a autoridade máxima para o exercício da fiscalização das atividades potencialmente poluidoras. Evitando assim, a possibilidade de atuação em duplicidade nas atuações ambientais.

No entanto, uma medida liminar concedida por unanimidade do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina em Junho de 2022, suspendeu a eficácia dos artigos 15, inciso III, 28-A, inciso I, 57-A, caput, incisos I, II e III e § 5º e 87, § 6º, da Lei Estadual n. 14.675, de 13 de abril de 2009 (Código Estadual do Meio Ambiente), até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade.

Por força liminar a Polícia Militar Ambiental retornou à sua efetiva atividade de fiscalização e instauração/julgamento dos processos administrativo. Porém, a ADI ainda carece de apreciação por parte do Poder Judiciário.

Órgão julgador Intermediário no Processo Administrativo

O Código Estadual do Meio Ambiente de Santa Catarina de 2009 já previa a criação de juntas Administrativas Regionais de Infração Ambiental - JARIA, apesar de não terem sido implantadas.

A função da JAIRA era analisar, com instância recursal intermediária, os recursos contra as penalidades aplicadas pelo órgão ambiental, em segunda instância, garantindo mais um estágio de análise das defesas apresentadas nos processos administrativos. Compõe as JARIA's, um representante da Polícia Militar Ambiental; um representante da Secretaria da Agricultura de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural; e três representantes do setor produtivo, estes escolhidos pelas entidades de classe representativas regionais.

A Lei nº 18.350/2022 traz novamente a previsão da JARIA, entretanto a mesma sempre existiu no texto morto da lei, mas não houve efetividade em sua implantação. Imagina-se que a nova lei tenha por objetivo reforçar a sua importância na segurança nos julgamentos dos processos administrativos.

Licença por Adesão e Compromisso e o Licenciamento Ambiental

Uma alteração de grande relevância é a uniformização dos procedimentos de licenciamento ambiental. Desta forma os municípios devem seguir os procedimentos, critérios e parâmetros que são utilizados pelo (IMA). Quanto ao Instituto de Meio Ambiente (IMA) e os órgãos licenciadores municipais, estes tiveram suas competências ampliadas com relação à fiscalização ambiental e a condução do processo administrativo para apuração das infrações, podendo-se valer de ações conjuntas para a PM Ambiental, quando houver necessidade.

No ano de 2013 havia sido implementada a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso para aqueles empreendimentos que não dependiam de supressão de vegetação e cujos critérios e condicionantes seriam emitidos pelo órgão licenciador. A inovação trazida pela nova lei é por conta da possibilidade do enquadramento das atividades de pequeno ou médio porte poluidor degradador, as quais poderão aderir a esta modalidade de licenciamento.

Nessa modalidade não há vistoria in loco por parte do órgão licenciador. O empreendedor assina um termo que se compromete que sua atividade está de acordo com a legislação. E aqui este o ponto, será que ampliar para atividade de médio porte não é um risco que estamos correndo em prejuízo à saúde ambiental do Estado?

Outra inovação implementada, relaciona-se à independência do procedimento de licenciamento ambiental com relação a emissão de autorização ou outorgas oriundas de outros órgãos, com intuito de promover a celeridade da análise processual. Contudo não exime o empreendedor de observar o entendimento da legislação dos demais atos administrativos.

Compensação da Área Degradada

Segundo dispõe o art. 87 da Lei Estadual nº 14.675/09, mediante apresentação de Projeto de Recuperação de Área Degradada, lavratura de Termo de Compromisso, há o desconto legal de 90% no valor da multa simples indicada.

A nova lei acrescenta o art. Art. 57-A, nos seguintes termos:

§ 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.

A partir da nova, a recuperação da área degradada poderá ocorrer em área diversa, desde que na mesma bacia hidrográfica, mas compensada em dobro em relação a metragem da área degradada.

Outra novidade é teor do novo art. 252, que assim preconiza:

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. (NR) (Redação dada pela Lei 18.350, de 2022)

Supressão de Espécies Exóticas em Área de Preservação Permanente

Conforme dispõe o art. 255 da nova lei, torna-se permitida a supressão ou a retirada de espécies florestais exóticas em áreas consideradas de preservação permanente. A atividade pode ser realizada independentemente de prévia autorização do órgão ambiental, estando condicionada à posterior recuperação ambiental das áreas não consideradas consolidadas, sendo vedado o estabelecimento de pena pecuniária compulsória, devendo o processo ser conduzido por técnico habilitado.

No texto anterior, a retirada de espécies exóticas em APP dependia de autorização do órgão ambiental. Agora, há dispensa!

Projeto Conservacionista Araucária

Este tema ganhou título específico na alteração com o incremento de mecanismos de gestão dedicados à preservação da espécie Araucária Angustifolia (Pinheiro Brasileiro), onde o objetivo principal é a renovação da espécie por meio da inserção de planos de manejo adequados à agregação de valor à exploração sustentável da espécie.

Em audiências públicas realizadas no Estado de Santa Catarina, foram feitas reivindicações concernentes à implantação do plano de manejo da espécie para conferir-lhe proteção e também exploração econômica sustentável da espécie para que evite sua extinção.

A alteração feita pela Lei nº 18.350/22 que trata deste projeto foi alvo de uma ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Controle de Constitucionalidade (CECCON), representado pelo Procurador Geral de Justiça do Estado, na

qual alegam a violação aos artigos 4º, caput, 10, inciso VI e § 1º, 181 e 182, inciso III e V, todos da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, os quais guardam consonância com os artigos 24, inciso VI e § 2º, e 225, §1º, inciso I e IV, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Reserva Particular do Patrimônio Natural Estadual

A Reserva Particular de Patrimônio Natural possui pouca regulamentação na lei anterior. Com a alteração foram acrescentadas possibilidades que estimulam a preservação ambiental por parte da iniciativa privada. Houve a possibilidade de instituição de Reserva Particular do Patrimônio Nacional dentro de Unidades de Conservação e ainda confere ao Poder Público a disponibilização de créditos e concessão de isenção de tributos.

A RPPN deverá contar com plano de manejo aprovado pelo IMA. Assim, incentiva-se o particular proprietário de imóvel urbano ou rural a implantação, instituição e preservação da RPPN.

3 CONCLUSÃO

A relação homem-natureza, num contexto contemporâneo, necessita ser regulada pelo Direito a fim de ocorrer uma harmonização ou pelo menos para que ocorra a conservação dos recursos naturais existentes, essenciais às presentes e futuras gerações.

Neste sentido ocorreu no Estado de Santa Catarina a criação da Política Estadual de Meio Ambiente por meio da Lei nº 14.675/09. A legislação foi amplamente debatida em audiências públicas e trouxe muitas controvérsias à época, por contrapor em partes, a legislação federal então vigente.

A Lei nº 18.350/22 trouxe significativas modificações no texto legal, tais como a extinção da competência da Polícia Militar Ambiental na lavratura e instauração/julgamento de processos administrativos, logo corrigida em sede de liminar pelo Tribunal de Justiça do Estado.

Quanto as principais alterações da nova lei, destaca-se a ampliação da possibilidade da expedição da Licença por Adesão de Compromisso; a compensação da área desmatada em área diversa, porém na mesma bacia e em dobro; e a supressão de espécies exóticas em área de preservação permanente.

Concluindo a resposta quanto a problematização levantada pela pesquisa, afirma-se que ao mesmo tempo que a nova lei trouxe a impressão de flexibilização da proteção ao meio ambiente, também tornou a gestão dos recursos naturais menos burocrática, atendendo aos anseios do setor produtivo do estado.

Afirmar neste momento de que houve avanços ou retrocessos, parece prematuro. Dependerá do ponto de vista e será necessário um maior acompanhamento dos resultados práticos alcançados pela efetividade da norma.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. Política Nacional do Meio Ambiente – 17º ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

LASSALE, Ferdinand. Que é uma constituição?, São Paulo, 1933, p.30

BRASIL, Constituição (1988), artigo 225, parágrafo 1º, inciso VI, Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10645403/inciso-vi-do-paragrafo-1-do-artigo-225-da-constituicao-federal-de-1988>> Acesso em: 16 maio 2022.

BRASIL, LEI Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, artigo 3º, I, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Acesso em 23 de maio de 2022

CARNEIRO, Ricardo. Direito ambiental: uma abordagem econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 98.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. Direito ambiental brasileiro. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 307

PIVA, Rui. Bem ambiental. São Paulo: Max Limonad, 2015.

SANTA CATARINA. Lei nº 18350 de 27 de Janeiro de 2022. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2022/18350_2022_lei.html. Acesso em 9 jul 2022
SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 224.

Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Processo nº 5017219-29.2022.8.24.0000 (Inconstitucionalidade da Lei nº 18.350/22) Disponível em: https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado_ancora. Acesso em 10 nov. 2022

Sobre o(s) autor(es)

BUFFON, Leonice. Graduanda em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina. Contato: leonicebuffon@gmail.com

SANTIN, Emily Giulia. Graduanda em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina. Contato: emygiulia.25@gmail.com

SCHAEDLER, Peterson Fernando Schaedler. Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade Comunitária de Chapecó. Professor do Curso de Direito da Universidade do Oeste de Santa Catarina. Contato: peterson.schaedler@unoesc.edu.br