

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

BACHARELADO EM DIREITO

**Novo código florestal e a delimitação das
APPs no entorno de reservatórios artificiais
em área rural**

Raquel Bittar Ramos Pimenta

JUIZ DE FORA
OUTUBRO, 2012

Novo código florestal e a delimitação das APPs no entorno de reservatórios artificiais em área rural

RAQUEL BITTAR RAMOS PIMENTA

Universidade Federal de Juiz de Fora
Faculdade de Direito
Departamento de Direito Público Material
Bacharelado em Direito

Orientador: Prof. Dr. Abdalla Daniel Curi

JUIZ DE FORA
OUTUBRO, 2012

NOVO CÓDIGO FLORESTAL E A DELIMITAÇÃO DAS APPS
NO ENTORNO DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS EM ÁREA
RURAL

Raquel Bittar Ramos Pimenta

MONOGRAFIA SUBMETIDA AO CORPO DOCENTE DO FACULDADE DE DI-
REITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA, COMO PARTE IN-
TEGRANTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU
DE BACHAREL EM DIREITO.

Aprovada por:

Prof. Dr. Abdalla Daniel Curi
Doutor

Prof. Dr^a. Luciana Gaspar Melquíades Duarte
Doutora

Prof. Dr. Bruno Stigert
Doutor

JUIZ DE FORA
09 DE OUTUBRO, 2012

*Dedico este trabalho a minha mãe, para que
possa ver em mim, o seu sonho realizado.*

Resumo

Historicamente a questão do meio ambiente vem sendo tratada pela legislação brasileira a partir de 1934. Contudo, apesar de existentes, tais legislações não eram capazes de compreender toda a vasta matéria ambiental, deixando a cargo da competência concorrente dos Estados e Municípios preencheram a lacuna da lei.

O trabalho discute de forma analítica a questão da competência concorrente dos Estados membros para legislar sobre matéria ambiental, bem como a lei mineira 18023/2009, frente a existência de ato normativo federal, a Resolução do CONAMA 302/2002, e o advento do Novo Código Florestal 12651/2012 que tratam, de maneira diversa a questão da metragem de APP entorno de reservatórios artificiais de água em área rural.

Palavras-chave: Reservatório Artificial de Água, Área Rural, APP, Novo Código Ambiental, Lei Estadual 18.023/2009.

Abstract

Historically the issue of the environment has been treated by Brazilian law from 1934. However, despite existing laws such were not able to understand all the vast environmental matters, leaving to the concurrent jurisdiction of state and municipal law filled the gap.

The paper discusses analytically the question of concurrent jurisdiction of member states to legislate on environmental matters, as analyzed the mining law 18023/2009, forward the existence of federal normative act, the CONAMA Resolution 302/2002, and the advent of the New Forest Code 12651/2012, dealing differently the question of footage of APP around artificial reservoirs of water in rural areas.

Keywords: Artificial Reservoir Water, Rural Area, APP, new Environmental Code, State Law 18.023/2009.

Agradecimentos

Primeiramente, agradeço a Deus, por ter me proporcionado saúde e entusiasmo. Ao Prof. Abdalla Daniel Curi, meu orientador, sempre solícito às minhas consultas, agradeço por toda a ajuda, sem ela não conseguiria finalizar esse trabalho.

De maneira especial, agradeço a minha mãe, Luiza América Bittar que sempre me deu o apoio e a força necessária para que eu não desanimasse frente aos obstáculos enfrentados.

Ao meu grande amor, meu noivo, Paulo Alceu Rezende, por ter me dado tanto apoio e sido meu porto seguro nos momentos de “solidão” e dificuldade frente aos novos desafios.

A Dra. Maria Tereza Calil Nader, por me incentivar e mostrar minha aptidão pelo curso que escolhi.

Agradeço à Nunes Amaral Advogados, onde muito aprendi da prática jurídica.

Aos amigos e colegas da Caixa Econômica Federal, que me apoiaram me dando a flexibilidade de tempo necessária para que eu pudesse conciliar meu emprego com meus estudos.

Agradeço, também, aos meus novos e antigos amigos pelo apoio, carinho e força demonstrados em tantos anos e tantas turbulências pelas quais passei no período acadêmico.

Por fim, as minha amigas, Dra. Livia Sanglard, e Dra. Marcia Bretz Lago pela força, apoio e orientação constante em meus estudos, sempre a disposição em meus momentos de dúvida e esmorecimento.

”A verdadeira dificuldade não está em aceitar idéias novas. Está em escapar das idéias antigas.”

LIBÂNIO

Sumário

Lista de Abreviações	7
1 Introdução	8
2 A Repartição das competências em matéria ambiental na Constituição de 1988.	10
3 Código Florestal de 1965	15
4 Resolução CONAMA 302/2002	18
4.1 Resoluções do CONAMA	19
4.2 Resoluções do CONAMA e APP	19
5 Lei Estadual 18.023/2009 - MG	21
6 Lei 12651/2012	23
7 Considerações Finais	26
A Apendice A - Parecer n.º 14.967 - AGE	27
A Apendice B - ADI 4368	42
Referências Bibliográficas	44

Lista de Abreviações

ALEMG	Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais
APP	Área de Preservação Permanente
CF	Constituição Federal
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
IBAP	Instituto Brasileiro de Advocacia Pública
IDPV	Instituto O Direito por um Planeta Verde
IPANEMA	Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente
MP	Medida Provisória
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
SEMAD	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente

1 Introdução

Historicamente a questão do meio ambiente vem sendo tratada pela legislação brasileira a partir de 1934, com maior ênfase, contudo a partir da década de 60, do século passado.

Contudo, apesar de existentes, tais legislações não eram capazes de compreender toda a vasta matéria ambiental, deixando a cargo da competência concorrente dos Estados e Municípios preencheram a lacuna da lei.

Com o advento da Lei n 12.651 (BRASIL, 2012), o Novo Código Florestal, procura tratar estas questões lacunosas, de acordo com o atual Estado Democrático de Direito em que se encontra o país, além de relacionar as questões econômicas e ambientais atuais. Mas será que esta legislação que surge em meio de tanta polêmica e mobilização da sociedade civil consegue tratar de maneira densa e satisfatória todas as questões acerca de matéria tão extensa e contemporânea?

Este trabalho vem discutir, de maneira analítica a questão da competência concorrente dos Estados para legislar acerca da metragem de APP entorno de reservatório artificial de água em área rural, bem como analisar a lei estadual de Lei n 18.023 (MINAS GERAIS, 2009) e a sua repercussão nacional frente ao ato administrativo do órgão federal, CONAMA, a resolução Resolução 302/2002. (CONAMA).

O trabalho é organizado em cinco capítulos.

O capítulo 2 trata-se da análise do conflito de competência de ato administrativo de órgão federal e o poder legiferante do Estado de Minas Gerais para tratar questão ambiental.

No capítulo 3 estuda-se a lei federal Lei n 4.771 (BRASIL, 1965), ou seja, o Código Florestal em vigor até 24 de maio de 2012, e o que constitui para esta legislação a APP entorno de reservatório artificial de água em área rural.

O capítulo 4 vem tratar a Resolução Resolução 302/2002. (CONAMA), a qual define a metragem de APP entorno de reservatório de água artificial em área rural, preenchendo lacuna da lei federal.

Já no capítulo 5, analisa-se a lei Lei n 18.023 (MINAS GERAIS, 2009), conhecida também como “lei dos 30 metros” que define nova metragem para o caso tratado nos capítulos anteriores, estudando a questão da competência de legislar do Estado membro sobre a matéria ambiental em questão.

O último capítulo trata do Novo Código Florestal, a lei Lei n 12.651 (BRASIL, 2012) e como esta lei trata a questão da APP entorno de reservatório artificial de água em área rural.

Nas considerações finais verifica-se como esta questão será solucionada no Direito brasileiro com o advento da nova lei federal, Lei n 12.651 (BRASIL, 2012) e quais os estudos poderão ser feitos com base nesta nova lei.

2 A Repartição das competências em matéria ambiental na Constituição de 1988.

O texto constitucional de 1988 BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL) é inovador em relação à matéria ambiental dedicando todo um Capítulo de seu Título VIII, da ordem social, ao tema meio ambiente, “impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (art. 225, caput, da CR/88). Ademais, pode-se observar que a questão permeia todo o seu texto, correlacionada com os temas fundamentais da ordem constitucional.

Segundo SILVA (1994), a constituição de 1988, que foi a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental, é eminentemente ambientalista, uma vez que assumiu o tratamento da matéria em termos amplos e modernos.

Destaca o especialista Uiracy Araújo ¹, ARAUJO (2001), que o meio ambiente é “único, indissociável, indivisível, integrado e interdigo e, talvez, por isto mesmo, embora a Carta de 88 contenha um Capítulo específico sobre o meio ambiente, a questão permeia – explícita ou implicitamente – sete dos nove títulos que a compõem”

Verifica ainda, o estudioso acima, que quanto à repartição de competências, em tal área, constata-se um sistema complexo e intrincado, com previsão de competências privativas, comuns e concorrentes para os três níveis de poder das entidades que compõem a federação brasileira.

Segundo SILVA (1994):

A constituição de 1988 busca realizar o equilíbrio federativo por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica de enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22) com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os municípios (arts. 29 e 30), mas combina, com esta reserva de

¹Assessor Jurídico da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão - Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, do Ministério Público Federal; Procurador do IBAMA; Membro Fundador do IPANEMA - Instituto de Pesquisas Avançadas em Economia e Meio Ambiente; Vice-Presidente para a Região Centro Oeste do IDPV - Instituto “O Direito por um Planeta Verde”; Coordenador Regional (Centro Oeste) do IBAP – Instituto Brasileiro de Advocacia Pública; Professor de Pós Graduação em Direito Ambiental – UnB/OAB.

campos específicos, áreas comuns em que se prevêm atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados, em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais e normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos municípios a competência suplementar (arts. 24 e 30).

Assim temos a seguinte divisão de competências:

1. COMPETÊNCIA MATERIAL

1.1 Exclusiva

1.1.1 da União – art. 21

1.1.2 dos Estados – art. 25, § 1º

1.1.3 dos Municípios – art. 30, III a VIII

1.2 Comum da União, dos Estados, do DF e dos Municípios – art. 23.

2. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

2.1 Privativa ou Exclusiva

2.1.1 da União – art. 22.

2.1.2 dos Estados – art. 25, §§ 1º, e 2º.

2.1.3 dos Municípios – art. 30, I.

2.2 Concorrente entre a União, os Estados e DF – art. 24

2.3 Suplementar dos Municípios – art. 30, II.

Em matéria ambiental, no plano da competência material, definiu-se que a competência entre os entes políticos da Federação é comum, vale dizer, compartilharão entre si a prestação de serviços.

Conforme disposto no art. 23 da BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), abaixo:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: ... III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; ... VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; ... Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

O Constituinte tratou de elencar as competências comuns a todos os entes políticos,

o que equivale dizer que não há supremacia de uns sobre os outros, diferente da competência concorrente, prevista no art. 24, onde existem determinadas regras de prevalência das normas da União sobre as normas estaduais.

Segundo MACHADO (2012), a competência comum estabelece uma comunhão na gestão das matérias apresentadas no art. 23. A constituição não quer que o meio ambiente seja administrado de forma separada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É razoável entender-se que, na competência comum, os entes federados devam agir conjuntamente.

Ainda, afirma que o art. 23, BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), não exclui qualquer ente federativo do exercício da competência, por ser a competência comum aglutinadora e inclusiva, somando os intervenientes e não diminuindo ou tornando privativa a participação.

Segundo ARAUJO (2001), na competência comum ocorre a cooperação entre as unidades políticas para executarem conjuntamente diversas medidas que visem, dentre outros, a proteção do bem comum, leia-se a proteção do meio ambiente, ou que, embora de titularidade específica, por exemplo o mar territorial, de titularidade da União, interessem a todos.

Até mesmo à coletividade, titulares do meio ambiente ecologicamente equilibrado, foi imposto o dever de defendê-lo e preservá-lo, conforme consta nos termos do artigo 225, caput, da BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), que diz 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”.

Em caso de conflito no âmbito da competência comum se recorrerá à cooperação ou, não alcançada, se aplicará o critério de preponderância de interesses. Leciona MENDES (2008):

Se a regra é a cooperação entre União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, pode também ocorrer conflito entre esses entes, no instante de desempenharem as atribuições comuns. Se o critério da colaboração não vingar, há de se cogitar do critério da preponderância de interesses. Mesmo não havendo hierarquia entre os entes que compõem a federação, pode-se falar em hierarquia de interesses, em que os mais amplos devem preferir aos mais restritos

No plano das competências legislativas, em relação à matéria ambiental, fixou-se, para disciplinar a edição de leis, a competência concorrente, art. 24, inciso VI, da BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), conforme transcrito abaixo:

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; ... § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

O saudoso e sempre lembrado HORTA (1995), didaticamente, ensinou:

As Constituições federais passaram a explorar, com maior amplitude, a repartição vertical de competências, que realiza a distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União Federal e os Estados-membros, estabelecendo verdadeiro condomínio legislativo, consoante regras constitucionais de convivência. A repartição vertical de competência conduziu à técnica da legislação federal fundamental, de normas gerais e de diretrizes essenciais, que recai sobre determinada matéria legislativa de eleição do constituinte federal. A legislação federal é reveladora das linhas essenciais, enquanto a legislação local buscará preencher o claro que ficou, afeiçoando a matéria revelada na legislação de normas gerais às peculiaridades e às exigências estaduais. A Lei Fundamental ou de princípios servirá de molde à legislação local

Também discorrendo doutrinariamente sobre a competência concorrente, o Ministro VELOSO (1997), esclareceu:

Os parágrafos 1 a 4 do art. 24 são esclarecedores. Em primeiro lugar, assenta-se que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais (parágrafo 1). Essa competência da União para estabelecer normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados (parágrafo 2). Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades (parágrafo 3). Quer dizer, os Estados editarão a norma de atendimento de suas peculiaridades independentemente da lei federal de norma geral ou de princípios. Pode ocorrer, ademais, que, para o atendimento de suas peculiaridades, aos Estados será preciso editar princípios, será preciso editar norma geral. Desde que a edição desses princípios, na falta de lei federal, tenha por finalidade o atendimento das peculiaridades do Estado, nada há de inconstitucional. Sobrevindo, entretanto, a lei federal de normas gerais, suspende-se a eficácia da lei estadual, no que a lei estadual for contrária

à lei federal, vale dizer, no que a lei estadual compreender princípios, compreender normas gerais, e no que contiver, também, particularidades incompatíveis com a norma geral federal (parágrafo 4).

Segundo MACHADO (2012), se a constituição federal atribui competência à União para editar normas gerais sobre certa matéria, determina, em decorrência, que tais disposições fixadas em lei federal não de ser observadas pelos Estados e Municípios.

Também, do que até aqui se expôs a respeito da competência concorrente, percebe-se que a fixação das normas gerais, a cargo da União, se dará, necessariamente, por ato jurídico material e formalmente veiculado por lei, e não, com o devido respeito aos que pensam em contrário, mediante a edição de mero ato administrativo normativo.

Ainda, no Capítulo VI, do citado Título VIII, da BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), definiu-se a necessidade de se instituir 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 a sua proteção, abaixo transcrito:

”Art. 225. (...) 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; (...)”

Conforme palavras de ARAUJO (2001), faz-se necessária a prática equilibrada, ponderada e equânime dos variados entes políticos na execução diária das suas competências materiais comuns e legislativas concorrentes, uma vez que irão delinear este tênue limite – horizontal e vertical - que separa suas responsabilidades.

Por fim, repetimos as palavras do autor acima, que brilhantemente aduz que “se tais competências forem utilizadas para o bem comum, para a real proteção, preservação, conservação, uso racional, sustentável e equilibrado dos recursos naturais, muitos pontos de discórdia deixarão de existir”.

3 Código Florestal de 1965

O Código Florestal Brasileiro foi criado pela Lei n 4.771 (BRASIL, 1965). Em um panorama histórico de um governo ditatorial do Presidente Humberto Alencar de Castelo Branco, revogou o primeiro Código Florestal Brasileiro, instituído pelo Decreto nº 23.793 (BRASIL, 1934), visando a preservação da vegetação existente no território nacional.

Em seu artigo primeiro, deixa claro que as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação são bens de interesse comum a todos os habitantes do País. Dessa forma, como conclui MACHADO (2012) em sua obra *Direito Ambiental Brasileiro*, em 1965 a lei 4771 antecipou a noção de interesse difuso, e conceituou o meio ambiente como bem de uso comum do povo, décadas antes de este conceito ser dado pela Constituição Federal de 1988. Assim sendo, o interesse comum na existência e no uso adequado das florestas está ligado, fortemente, à função social e ambiental da propriedade.

Em seus artigos segundo e terceiro, o Código Florestal de 1965, Lei n 4.771 (BRASIL, 1965), conceitua a Área de Preservação Permanente, a APP.

A APP é a área de floresta e demais formas de vegetação natural situadas ao longo de rios ou de qualquer curso d'água, ao redor de lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais, nas nascentes, nos olhos d'água, nos topos de morros, montes, montanhas e serras, nas encostas, restingas, dunas, mangues, bordas de tabuleiros ou chapadas. Ela possui como função ambiental a preservação da biodiversidade de fauna e flora, proteção e segurança geológica e o bem estar das populações humanas.

Segundo MACHADO (2012), a idéia de permanência da APP, não deve estar ligada somente à floresta, mas também ao solo, no qual ela está ou deve estar inserida a fauna (micro ou macro). É um espaço territorial, no qual a floresta ou a vegetação devem estar presentes, e se não estiver, devem ser aí plantadas; contudo este espaço não perde essa denominação se a floresta perecer ou for retirada.

Assim, o artigo 2º do Código Florestal, Lei n 4.771 (BRASIL, 1965), conceitua as áreas e a vegetação de APP e o artigo 3º do mesmo Código, tem relação à finalidade

das APPs, podendo esta ser declarada por ato do Poder Público. Dessa forma, não há um ato expressamente previsto para sua instituição, podendo ser utilizados a lei ou o decreto, conforme for o tipo da área.

A legislação federal tem como característica ser uma norma geral, devendo ser respeitada pelos Estados e Municípios, os quais somente poderão aumentar as exigências federais e não diminuí-las, conforme os artigos 23 (VI e VII) e 24 (VI e §2º) da Constituição Federal, como prevê MACHADO (2012).

A Constituição Federal de 1988, BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), em seu artigo 225, §1º, inciso III, deixa claro que, qualquer alteração ou supressão de APP serão permitidas, somente, através de lei, o que poderá acarretar certa demora devido a morosidade do processo administrativo, gerando, de certa forma, maior possibilidade de participação social quanto a decisão de manter ou suprimir uma vegetação.

O Código Florestal de 1965, Lei n 4.771 (BRASIL, 1965), portanto, antes da atual Constituição Federal, nos traz em seu artigo quarto, que a supressão de vegetação de uma APP poderá ser feita somente, em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto. Assim sendo, dispõe MACHADO (2012), em sua obra Direito Ambiental Brasileiro:

”Estão compreendidos como de utilidade pública as atividades de segurança nacional e proteção sanitária; as obras essenciais de infraestrutura destinadas aos serviços públicos de transporte, saneamento e energia; e as demais obras, planos, atividades ou projetos previstos em resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA.

O interesse social poderá ser compreendido nas atividades imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, tais como: prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasores, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, conforme resolução do CONAMA; nas 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; nas demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do CONAMA.”

Cabe ressaltar que, segundo MACHADO (2012), a supressão de uma APP deve ser uma exceção, e não deve ser facilitada, pois ela é essencial a vida.

Assim sendo, para implantação de reservatório artificial, faz-se como obrigação

do empreendedor, a desapropriação ou aquisição de APPs criadas no seu entorno. (art. 6º, Lei n 4.771 (BRASIL, 1965))

Como exemplo, podemos avaliar a construção de um reservatório de água, especialmente para o funcionamento de hidrelétricas; o que gera a necessidade de que esse entorno hídrico tenha vegetação ou seja florestado. Acerca do tema, dispõe MACHADO (2012):

”Essa alteração, que foi trazida pela MP 2166-67/2001 nos parece justa, social e ambientalmente, ao atribuir ao empreendedor a obrigação de incluir na desapropriação ou na aquisição da área de reservatório as APPs do entorno desse reservatório, assim, o reservatório artificial e a APP passam a ficar unificados desde a sua implantação.”

O Código florestal de 1965 não prevê, contudo, a metragem entre a APP e o entorno de reservatório artificial em área rural, deixando claro, em seu artigo 4º, parágrafo 6º, que os parâmetros e regime de uso serão definidos por resolução do CONAMA.

”Art 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

§ 6º: Na implantação de reservatório artificial é obrigatória a desapropriação ou aquisição, pelo empreendedor, das áreas de preservação permanente criadas no seu entorno, cujos parâmetros e regime de uso serão definidos por resolução do CONAMA.”

4 Resolução CONAMA 302/2002

O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, foi instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do meio Ambiente, regulamentada pelo decreto 99.274/90.

O CONAMA é composto por Plenário, CIPAM, Grupos Assessores, Câmaras Técnicas e Grupos de Trabalho. O Conselho é um colegiado representativo de cinco setores, a saber: órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil. É presidido pelo ministro do Meio Ambiente e sua Secretaria Executiva é exercida pelo Secretário-executivo do mesmo Ministério.

As Câmaras Técnicas são instâncias encarregadas de desenvolver, examinar e relatar ao Plenário as matérias de sua competência. O regimento Interno prevê a existência de 11 Câmaras Técnicas, compostas por 10 Conselheiros, que elegem um Presidente, um Vice-presidente e um Relator. Os Grupos de Trabalho são criados por tempo determinado para analisar, estudar e apresentar propostas sobre matéria de sua competência. (CONAMA, 2012)

O CONAMA reúne-se ordinariamente a cada três meses, no Distrito Federal, podendo realizar Reuniões Extraordinárias, fora do Distrito Federal, sempre que convocada pelo seu Presidente, por iniciativa própria ou a requerimento de pelo menos 2/3 dos seus membros. Tais reuniões são públicas e abertas à toda a sociedade. (CONAMA, 2012)

É competência do CONAMA, poder conferido pelo decreto federal 99.274/90, em seu artigo 7º VI, VII e XVIII, estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos; deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; deliberar, sob a forma de resoluções, proposições, recomendações e moções, visando o cumprimento dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente”, dentre outras; motivo pelo qual, o Código Florestal de 1965, não mensurou a

área de implantação de reservatórios artificiais em área rural. (CONAMA, 2012)

4.1 Resoluções do CONAMA

As Resoluções do CONAMA são documentos normativos, de caráter compulsório, na área do meio ambiente, caracterizando-se como regulamentos técnicos, dentro do Sistema Brasileiro de Normatização.

Elas são elaboradas, de acordo com a seguinte sequência: (CONAMA, 2012)

1) A elaboração da proposta de resolução é efetuada dentro de um Grupo de Trabalho, com o texto sendo objeto de consenso;

2) Em seguida, a Câmara Técnica, através de votação, avalia o mérito da proposta, podendo, eventualmente, incluir modificações;

3) O texto passa a seguir, para a Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos que verifica a legalidade e a constitucionalidade da proposta de resolução, podendo, também, incluir modificações eventuais;

4) O texto é encaminhado, então, para o Plenário, onde, por votação o texto é aprovado, modificado ou reencaminhado, para nova redação;

5) Se aprovado pelo Plenário, a resolução é encaminhada para a publicação no Diário oficial da União, tornando-se, então, um documento mandatário.

4.2 Resoluções do CONAMA e APP

O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, em 2002, elaborou duas resoluções referentes a APPs: A Resolução Resolução 302/2002. (CONAMA), que dispõe sobre parâmetros, definições e limites da Área de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno, e a Resolução 303, de 20 de março de 2002, que dispõe sobre parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente.

A resolução Resolução 302/2002. (CONAMA) do CONAMA dispôs sobre a área marginal ao redor do reservatório artificial, com diversas medidas (art. 3º); e a Resolução CONAMA (Resolução 303/2002.) estabeleceu os entornos dos lagos e lagoas naturais, veredas e de alguns outros elementos geomorfológicos: Nota-se, contudo, que no

Código Florestal não consta a indicação dessas medidas. Segundo MACHADO (2012), o CONAMA agiu de boa-fé, mas nestas partes em que foram ultrapassados os limites indicados em lei as resoluções não têm força obrigatória.

Mas como deve agir o Poder público frente às diversidades de situações, pois em alguns casos – cursos de água, nascentes e outros – as medidas da área vegetal constam do texto da lei e em outros casos nada é dito em matéria de limites? Ainda para MACHADO (2012), a saída para tal dilema do Poder Público é a insistência para que os proprietários façam acordos ambientais enquanto não existisse alteração da lei concernente á matéria.

A Resolução Resolução 302/2002. (CONAMA) traz, contudo, em seu artigo 3º, inciso I, a definição da metragem de cem metros entorno de construção de reservatório artificial em área rural, conforme transcrito abaixo:

”Art 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:
I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;”

Para o Professor Paulo Affonso Leme Machado, MACHADO (2012), o CONAMA possui função social e ambiental indispensável, porém esse Conselho não possui função legislativa e nenhuma lei poderia conceder-lhe esta função. Ainda para o Professor e doutrinador, estaríamos diante de uma patologia jurídica, que precisa ser sanada, pois seria o mesmo que o Conselho Monetário Nacional criasse impostos ou o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária definisse crimes, ou seja, grave lesão ao Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, a Resolução Resolução 302/2002. (CONAMA), ao definir a metragem de APP entorno de reservatório artificial em área rural, tratou com originalidade a matéria equivocadamente, uma vez que, com já supracitado, não poder fixar norma de natureza legal, configurando tal ato, portanto em “lacuna normativa preenchível”.

Destarte, não podemos nos afastar do previsto do artigo 225 de nossa Carta Magna, BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL), que dispõe que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, e todos temos o dever de defendê-lo e protegê-lo de forma a assegurar uma sadia qualidade de vida.

5 Lei Estadual 18.023/2009 - MG

A Lei Estadual de Minas Gerais, Lei n 18.023 (MINAS GERAIS, 2009), publicada em 09 de janeiro de 2009, altera o artigo 10 da Lei n° 14.309 (MINAS GERAIS, 2002), que dispões sobre as políticas floresta e de proteção à biodiversidade no estado.

Viu-se anteriormente, como a Resolução Resolução 302/2002. (CONAMA), em seu artigo 3º, §1º define a metragem de 100 metros entorno dos reservatórios artificiais de água; demonstrando, equivocadamente uma força legiferante que o Conselho não possui.

Ressalta-se também que o Lei n 4.771 (BRASIL, 1965), em seu artigo 4º, § 6º, deixa a cargo do CONAMA, a definição dos parâmetros para a construção em APP entorno de reservatórios artificiais de água.

Essa lacuna da lei levou a Assembleia Legislativa Mineira, em exercício da sua competência legislativa concorrente, a legislar sobre o tema, arbitrando pela Lei n° 14.309 (MINAS GERAIS, 2002), em seu artigo 10, inciso III, alínea “c”, a metragem de 30 metros, para corpo hídrico artificial, excetuando os tanques para atividade de agricultura. Nesta seara, a Lei n 18.023 (MINAS GERAIS, 2009), em seu artigo 10, § 2º, veio confirmar a lei supracitada, alterando definitivamente, para 30 metros, a APP entorno de reservatórios artificiais em área rural.

Essa lei, conhecida como lei dos 30 metros por agricultores do Estado de Minas Gerais, foi comemorada por estes, já que “liberou” os 100 metros estabelecidos pelo CONAMA, na resolução 302/2002, demarcando somente a área de 30 metros como APP.

Os agricultores ganharam, com isso, maior área para construção o que gerou, inclusive, um aumento do mercado hoteleiro, com a construção de novos hotéis e pousadas a cerca dos reservatórios artificiais, bem como impactou positivamente na economia dos médios e pequenos agricultores, uma vez que estes utilizam a época das cheias para plantio em áreas alagadas, sendo de vital importância para este tipo de colheita a maior proximidade dos reservatórios artificiais.

Contudo a lei mineira causou grande polêmica em esfera nacional, o que gerou até mesmo, o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, pelo procuradora Geral da

União, Sandra Cureau; a ADI 4368 (Apêndica B). A Procuradora alega que o Estado de Minas contrariou o artigo 3º da Resolução 302/2002. (CONAMA), na qual prevê a área de 100 metros entorno de reservatórios artificiais de APP, contra os 30 metros previstos pela lei mineira.

Para Sandra Cureau, (Apêndica B), o legislador estadual falhou em seu dever de proteger o meio ambiente, contrariando ato administrativo federal mais benéfico, bem como contrariou o dever constitucional previsto no artigo 225 da BRASIL (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL).

O pedido de liminar feito pela Procuradora Geral foi negado, por inépcia da inicial. A Advocacia Geral da União manifestou-se acerca da ADI, contrária a lei estadual, Lei n 18.023 (MINAS GERAIS, 2009), alegando também que o legislador federal feriu a competência da União ao legislar sobre o tema, extrapolando os limites da competência suplementar dos Estados Membros.

O Estado de Minas manifestou-se contrário a ADI, (Apêndica B), uma vez que existe a competência concorrente da União, estados membros e municípios para legislar sobre o direito ambiental, e por ser ato normativo infralegal, a resolução do CONAMA não é obrigatória, como mencionado anteriormente, citando as palavras de Paulo Affonso Leme Machado, (MACHADO, 2012).

Além disso, a questão econômica do pequeno e médio produtor rural deve-se ser levada em consideração, uma vez que a ‘lei dos 30 metros’ é de grande vantagem para estes, que aproveitam a época das cheias entorno de regiões alagadas, além de movimentar o setor turístico da região, como exposto anteriormente.

6 Lei 12651/2012

A Lei n 12.651 (BRASIL, 2012) dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e revoga o Código Florestal, lei federal 4771/1965, é conhecida como o Novo Código Florestal.

O antigo Código Florestal fora criado na época em que o Brasil vivia um dos piores momentos políticos e sociais de sua história, a ditadura militar. Dessa forma, é inegável a necessidade da atualização da lei de acordo com o Estado Democrático de Direito e em função de toda a alteração decorrente no biosistema nacional, nessas quase 05 décadas.

O Novo Código Florestal, Lei n 12.651 (BRASIL, 2012) , desde quando projeto de lei, criou na esfera nacional grande polêmica e debate popular, nascendo então, nessa esfera rechaçado pelos ambientalistas e comemorado pelos ruralistas.

Tal embate ocorre, sobretudo, na isenção da obrigatoriedade dos pequenos proprietários rurais, com propriedades de 20 a 400 hectares, de recuperar a Reserva Legal, ou seja, a área localizada no interior da propriedade ou posse rural, que deveria ser mantida com a sua cobertura vegetal nativa seja de florestas ou outra formas de vegetais, por ser necessário ao uso sustentável dos recursos naturais, ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas, à conservação da biodiversidade e reabilitação dos processos ecológicos.

Isto faz com que os ambientalistas refiram-se ao Novo Código Florestal como um verdadeiro incentivo ao desmatamento.

Contudo, para os ruralistas, o Novo Código Florestal foi benéfico, haja vista possuir um caráter econômico a favor dos produtores rurais como se verifica nas novas metragens das APPs, que estabelece não obrigatoriedade de recompor a Reserva Legal com propriedade de 20 a 400 hectares, entre outras modificações relativas ao Código Florestal anterior. (Lei n 4.771 , BRASIL, 1965)

A Lei n 12.651 (BRASIL, 2012) , ainda, traz em seu artigo 3º, inciso II, o conceito de APP, qual seja:

”Art. 3o Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

II – Área de Preservação Permanente – APP, área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico da fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

A Nova Lei trouxe mudanças quanto ao Código Florestal anterior, também, ao trazer expressamente, a metragem de APP no entorno de reservatório artificial em área rural.

Ficava a cargo do CONAMA, estabelecer estes limites, definindo em seu artigo 3º, § 1º da Resolução 302/2002. (CONAMA), a metragem de a 100 m entorno dos reservatórios de água artificiais em área rural, conforme transcrito abaixo:

“Art 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais”

O Novo Código Florestal, Lei n 12.651 (BRASIL, 2012), traz em seu artigo 4º que:

“Art. 4º: Considera-se área de preservação permanente em zonas rurais ou urbanas, para efeitos desta Lei.

III – as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento, observado os §§ 1º e 2º”

Os parágrafos em questão dispõem:

“§1º - Não se aplica o previsto no inciso III nos casos em que o reservatório artificiais de água não decorram de barramento ou represamento de cursos d’água.

§2º - No entorno dos reservatórios artificiais situados em áreas rurais com até 20 hectares de superfície, a área de preservação permanente terá no mínimo, 15 (quinze) metros. Art. 4º: Considera-se área de preservação permanente em zonas rurais ou urbanas, para efeitos desta Lei.”

Acerca desses dispositivos legais, conclui-se que o Novo Código Florestal deixa claro que as áreas de APP entorno de reservatórios artificiais são definidas na licença ambiental do empreendimento.

Contudo, ressalva-se que os casos em que os reservatórios artificiais de água não decorreram de barramento ou represamento de cursos d’água não se aplica o dispositivo deste inciso.

Aqui, neste caso de exceção do uso da lei, observa-se mais uma vez impasse entre a resolução do CONAMA e a legislação estadual, no caso do estado de Minas Gerais.

Já no caso de reservatórios artificiais situados em áreas rurais com até 20 (vinte) hectares de superfície, a nova legislação prevê que a área de preservação permanente terá, no mínimo, 15 (quinze) metros.

Observa-se portanto, que o Novo Código Florestal institui a medida de 15 metros de APP, entorno de reservatório artificial d'água, ou seja, a metade daquela medida estabelecida pelo Estado de Minas Gerais, qual seja, os 30 (trinta) metros, Lei n 18.023 (MINAS GERAIS, 2009), a qual gerou tanta polêmica e discussão sobre a legitimidade do Estado Mineiro de legislar sobre o assunto, haja vista a resolução 302/2002 do CONAMA já tratar desta questão.

Nota-se por esta análise, um dos motivos pelos quais o Novo Código Florestal ter sido alvo de tantas discussões pela sociedade civil, já que essa nova previsão legal possui um caráter econômico maior, em relação ao caráter ambiental.

Ressalta-se, portanto, a visão equivocada da sociedade civil acerca do produtor rural.

É certo que a APP quando de menor dimensão favorece o produtor rural, bem como outras medidas tomadas pelo Novo Código Florestal. Contudo há de se criar uma nova cultura e visão acerca da questão do produtor rural, uma vez que este não é um inimigo do meio ambiente, pelo contrário; quando bem informado, seja ele de pequena, média ou grande propriedade tem a noção da grande importância das APPs, reserva legal, cursos e nascente d'água em suas propriedades.

Para a conquista de um meio ambiente ideal, deve-se ter em mente o equilíbrio entre preservação e o uso dos recursos naturais, que deve ser feito de maneira sustentável, a fim de garantir a real proteção e preservação do meio ambiente.

7 Considerações Finais

O presente trabalho discutiu de forma analítica a questão da competência concorrente dos Estados membros para legislar sobre matéria ambiental, bem como analisou a lei mineira Lei nº 14.309 (MINAS GERAIS, 2002), frente a existência de ato normativo federal, a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº 302/2002, e o advento do Novo Código Florestal Lei nº 12.651 (BRASIL, 2012) que tratam, de maneira diversa a questão da metragem de APP entorno de reservatórios artificiais de água em zona rural.

A lei em questão, por ser ainda uma recém-nascida no universo jurídico, deve ser estudada mais profundamente e analisada de forma detalhada a questão da metragem de APP's entorno de reservatório artificial de água em zona rural, em caso que, não houve barramento ou represamento de curso d' água, conforme dispõe o legislador no art.4º, § 1º da referida lei.

Os trabalhos futuros e as jurisprudências deixarão que tal lacuna legislativa seja satisfeita e os problemas de interpretação que por ora poderão surgir, sejam resolvidos.

A Apendice A - Parecer n.º 14.967 - AGE

O Senhor Advogado-Geral do Estado, em exercício, exarou no Parecer n.º 14.967, de 30/10/2009, o seguinte despacho: "Aprovo. Publique-se. Em 30/10/2009".

Procedência: Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Interessado: Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Número: 14.967

Data: 30 de outubro de 2009

Ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL - FEDERALISMO - REPARTIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS MATERIAL E LEGISLATIVA ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO - ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA - LIMITES DO PODER REGULAMENTAR - NORMAS GERAIS - DEFINIÇÃO E EXTENSÃO

No âmbito da Constituição da República de 1988, que acolhe a forma federativa de Estado, a repartição das competências constitucionais assegura, no contexto das competências legislativas, um condomínio legislativo entre os entes da Federação.

Dessa maneira, existindo "lacuna normativa preenchível" referente a fixação de normas gerais, abre-se ao Estado federal, e não a mero órgão público federal, a faculdade de estabelecer, plenamente, a lei a ser observada regionalmente até que advenha lei federal de normas gerais a tratar da matéria.

Prevalência, na espécie examinada, sob a ótica constitucional, da lei estadual quando contrastada com Resolução do CONAMA.

RELATÓRIO

Vem a esta Advocacia-Geral do Estado, por intermédio do Ofício n.º 364 / Gab. / SEMAD / SISEMA, pedido de exame e emissão de parecer a propósito da aplicabilidade da Lei estadual n.º 18.023, de 9 de janeiro de 2009.

2.O pedido de consulta se faz acompanhar da Nota Jurídica n.º 035/2009, na qual o Assessor Jurídico-Chefe da SEMAD posiciona-se contrário ao reconhecimento pela Administração Pública da existência de vício de constitucionalidade na lei estadual acima citada razão que enseja sua observância no sentido de que referida legislação deverá ser respeitada pelos agentes administrativos, até que haja pronunciamento judicial em sentido contrário.

3.Instruiu-se o expediente, também, com o Ofício n.º 1.385/09, oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALEMGO, no qual ilustre parlamentar requereu ao Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável a revisão do entendimento jurídico externado no Parecer n.º 01/2009/ASJUR/SEMAD.

4.Em referido parecer, ilustre Procurador do Estado, então no exercício da chefia da assessoria jurídica da SEMAD, posicionou-se, no âmbito daquela Secretaria de Estado, no sentido de que a Lei estadual n.º 18.023, de 2009 deveria ser interpretada à luz da Resolução CONAMA n.º 302, de 20 de março de 2002.

5.Anexou-se, ainda, ao Ofício da ALEMGO, parecer exarado por Procurador da República na qual se alcançou entendimento jurídico em sentido oposto ao do defendido no Parecer n.º 01/2009/ASJUR/SEMAD, ou seja, de que a Resolução CONAMA n.º 302, de 2002 teria extrapolado seus limites normativos, devendo prevalecer lei estadual editada com fundamento na competência suplementar do Estado federal (art. 24, parágrafos 2º e 3º, da Constituição da República de 1988).

6.Examinada a matéria, submeto a aprovação superior o seguinte

PARECER

7.A questão que se coloca ao exame da Advocacia-Geral do Estado é juridicamente tormentosa e impõe o aprofundamento da discussão sobre a delimitação conceitual das normas gerais contextualizadas na técnica de repartição de competências constitucionais adotada pela forma federativa do Estado brasileiro, materializada na Constituição da República vigente.

8.Não obstante o pronunciamento jurídico contido no Parecer n.º 01/ASJUR/SEMAD e eventual posicionamento pessoal do subscritor deste parecer em outra oportunidade, certo é que o assunto agora tratado está a merecer novas reflexões a partir do

exame profundo, como acima destacado, da repartição das competências constitucionais de modo a se precisar o âmbito de ação de cada qual dos entes políticos que compõem a Federação brasileira.

9. De início, porém, obtempero que as ponderações jurídicas adiante formuladas não desconsideram a relevância da matéria tratada pela legislação estadual e pela Resolução CONAMA mencionadas, qual seja, a instituição de área de preservação permanente - APP no entorno de reservatórios artificiais e sua efetiva fiscalização pelo Poder Público.

10. Com efeito, o texto constitucional de 1988 é inovador em relação à matéria ambiental dedicando todo um Capítulo de seu Título VIII ao tema meio ambiente, "impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (art. 225, caput, da CR/88).

11. Neste mesmo Capítulo VI do Título VIII da CR/88 definiu-se a necessidade de se instituir 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 a sua proteção (art. 225, inciso III, da CR/88).

12. Em sintonia com esta disposição constitucional, o Código Florestal (Lei federal n.º 4.771, de 15 de março de 1965), recepcionado como norma geral sobre meio ambiente pela Constituição da República de 1988, definiu em seu art. 2º, alínea b, a seguinte área de preservação permanente:

Art. 2º: Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

(...)

b) ao redor de lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais.

13. Contudo, a norma geral transcrita, que se contém em lei federal, não dispôs a respeito da metragem da área a ser considerada como sendo de preservação permanente, o que veio a ser definido originalmente pela Resolução CONAMA n.º 302, de 2002, em seu art. 3º, nos seguintes termos:

Art. 3º: Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima,

em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:

I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais.

Parágrafo 1º: Os limites da Área de Preservação Permanente, previstos no inciso I, poderão ser ampliados ou reduzidos, observando-se o patamar mínimo de trinta metros, conforme estabelecido no licenciamento ambiental e no plano de recursos hídricos da bacia onde o reservatório se insere, se houver.

14.Recentemente, no âmbito do Estado de Minas Gerais, foi editada a Lei estadual n.º 18.023, de 2009 que, ao alterar a redação do art. 10 da Lei estadual n.º 14.309, de 19 de junho de 2002, fixou:

Art. 10: (...)

Parágrafo 2º: No caso de reservatório artificial resultante de barramento construído sobre drenagem natural ou artificial, a área de preservação permanente corresponde à estabelecida nos termos das alíneas "d" e "e" do inciso III do caput deste artigo, exceto a área de preservação permanente de represa hidrelétrica, que terá sua abrangência e sua delimitação definidas no plano diretor da bacia hidrográfica, observada a legislação pertinente, sem prejuízo da compensação ambiental.

(...)

Parágrafo 4º: Na inexistência do plano diretor a que se refere o parágrafo 2º deste artigo, a área de preservação permanente de represa hidrelétrica terá a largura de 30m (trinta metros), sem prejuízo da compensação ambiental e da obrigação de recuperar as áreas de preservação permanente degradadas, assegurados os usos consolidados, inclusive para fins de exploração de atividades agrícolas com culturas perenes de porte arbóreo ou arbustivo, e os atos praticados até a data de publicação do plano diretor.

14.1.Saliente-se que o parecer de 1º Turno sobre o projeto de lei que deu origem a Lei estadual n.º 18.023, de 2009 destacou a preocupação social na atuação dos pequenos produtores rurais familiares nesta unidade da Federação, sem abrir mão da instituição da APP, mas, diante da ausência de uma norma geral fixada por lei federal que definisse uma metragem, optou-se com razoabilidade e proporcionalidade, fixar uma metragem que não

usurpasse por completo o direito de propriedade. Veja-se o teor daquele parecer no que interessa:

Os subsídios colhidos nessa audiência foram reconhecidos como de alto interesse para equacionar o problema. Da análise das sugestões colhidas, este relator concluiu que tanto os órgãos responsáveis pela gestão ambiental do Estado como os setores produtivos e as organizações não governamentais estavam de acordo quanto à presença de exageros e inconsistências nos textos das políticas florestais nacional e estadual.

(...)

Com a finalidade de estabelecer uma regra que dê segurança jurídica aos produtores rurais de áreas marginais a reservatórios, apresentamos o Substitutivo n.º 1, elaborado com as seguintes premissas: estabelecer que os planos diretores de bacia hidrográfica proponham em última instância a largura das APPS do entorno de reservatórios artificiais, logicamente tendo em conta os diversos parâmetros ambientais que envolvem a questão; estabelecer em 30m a faixa mínima prevista na citada resolução, na inexistência de plano diretor, até que ocorra a elaboração e aprovação desse documento; resguardar como válidos os atos praticados pelo Poder Público na inexistência de plano diretor; e reconhecer os usos consolidados dos solos marginais aos reservatórios, mesmo os de natureza agrícola, para culturas perenes de porte arbóreo e arbusivo.

15. Destarte, o que se infere dos textos normativos transcritos, um, a Resolução CONAMA n.º 302, de 2002, decorrente de ato administrativo normativo e, o outro, a Lei estadual n.º 18.023, de 2003, decorrente de lei em sentido estrito, é que se definiu de modo distinto a metragem inicial da APP no entorno de reservatórios artificiais em área rural.

16. A indagação que então se formula é se a lei estadual superveniente deveria ter respeitado o ato administrativo normativo federal ou, ao contrário, haveria espaço para atuação suplementar do Estado federal eis que norma geral há de ser fixada em lei em sentido estrito, ou seja, ato jurídico formal e materialmente oriundo de uma Casa Legislativa?

17. Na linha de pensamento que se expôs no Parecer n.º 01/ASJUR/SEMAD, alcançou-se entendimento no sentido de que a Resolução CONAMA objurgada eleva-se a condição de uma norma geral, tal como este instituto jurídico é mencionado no art.

24, parágrafo 1º, da Constituição da República de 1988, o que impõe limitação formal e material a atuação do Estado federal que não poderá, em consequência, editar texto legal que a contrarie.

18. O argumento jurídico que sustenta o ponto de vista externado no Parecer n.º 01/ASJUR/SEMAD está fundado no fato de que o texto constitucional fixou como sendo competência comum aos entes políticos da Federação a preservação das florestas, a fauna e a flora e que, em virtude desta competência, a União fixou por lei, recepcionada pela ordem constitucional vigente (Lei federal n.º 6.938, de 1981), a Política Nacional do Meio Ambiente.

19. Assim, criou-se por referida lei federal o Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, constituído por órgãos públicos dos entes da Federação, entre os quais, o CONAMA -órgão público federal-, a quem se atribuiu, entre outras, competência para "estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos" (art. 8º, inciso VII da Lei federal n.º 6.938, de 1981).

20. Logo, editada a Resolução CONAMA n.º 302, de 2002, órgão público federal este que estaria a agir, ao instituir o ato administrativo normativo aludido, por suposta delegação legislativa, não haveria espaço para a atuação suplementar do Estado federal, o que levaria a conclusão da prevalência da Resolução CONAMA em relação a legislação estadual superveniente.

21. Destaque-se, inclusive, que este vem sendo o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria tendo analisado a questão, naturalmente, sob a ótica infraconstitucional, conforme colacionado no Parecer em destaque.

22. Em que pese o raciocínio em apreço, o que ora se propõe e no início deste estudo se antecipou, é um enfoque constitucional da matéria a partir da repartição das competências constitucionais material e legislativa, de modo a se refletir se a resposta a indagação antes formulada (item 16 supra) poderá alcançar resposta distinta da estabelecida no Parecer n.º 01/ASJUR/SEMAD.

23. Daí ser necessário, desde já, situar a disciplina constitucional da repartição de competências constitucionais, com especial destaque para a matéria atinente ao meio

ambiente.

24. No plano da competência material, definiu-se que a competência entre os entes políticos da Federação é comum, vale dizer, compartilharão entre si a prestação de serviços em tais matérias (art. 23, incisos VI e VII, da Constituição da República de 1988).

25. Neste contexto é que, relativamente à organização do sistema nacional de meio ambiente, estruturou-se o CONAMA para auxiliar, assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais, devendo os demais entes políticos da Federação adotar organização simétrica à adotada pela União.

26. Dessa maneira, os órgãos estaduais criados para dar estrutura ao sistema ambiental deverão atuar em sintonia e cooperação com o CONAMA, observando as diretrizes por ele fixadas, desde que circunscritas, como adiante se explicará, no poder regulamentar.

27. Em caso de conflito no âmbito da competência comum se recorrerá à cooperação ou, não alcançada, se aplicará o critério da preponderância de interesses. Leciona o Ministro GILMAR MENDES MENDES (2008):

Se a regra é a cooperação entre União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, pode também ocorrer conflito entre esses entes, no instante de desempenharem as atribuições comuns. Se o critério da colaboração não vingar, há de se cogitar do critério da preponderância de interesses. Mesmo não havendo hierarquia entre os entes que compõem a Federação, pode-se falar em hierarquia de interesses, em que os mais amplos devem preferir aos mais restritos.

28. Entretanto, no plano das competências legislativas, em relação à matéria ambiental fixou-se, para disciplinar a edição de leis, a competência concorrente (art. 24, inciso VI, da Constituição da República de 1988). O saudoso e sempre lembrado RAUL MACHADO HORTA (in, Estudos de Direito Constitucional, Belo Horizonte, Del Rey, p. 336), didaticamente, ensinou:

As Constituições federais passaram a explorar, com maior amplitude, a repartição vertical de competências, que realiza a distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União Federal e os Estados-membros, estabelecendo verdadeiro condomínio legislativo,

consoante regras constitucionais de convivência. A repartição vertical de competências conduziu à técnica da legislação federal fundamental, de normas gerais e de diretrizes essenciais, que recai sobre determinada matéria legislativa de eleição do constituinte federal. A legislação federal é reveladora das linhas essenciais, enquanto a legislação local buscará preencher o claro que ficou, afeiçoando a matéria revelada na legislação de normas gerais às peculiaridades e às exigências estaduais. A Lei Fundamental ou de princípios servirá de molde à legislação local.

29. Também discorrendo doutrinariamente sobre a competência concorrente, o Ministro CARLOS VELLOSO (in, *Temas de Direito Público*, Del Rey, pp. 376/377) esclareceu:

Os parágrafos 1º a 4º do art. 24 são esclarecedores.

Em primeiro lugar, assenta-se que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais (parágrafo 1º). Essa competência da União para estabelecer normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados (parágrafo 2º). Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender as suas peculiaridades (parágrafo 3º). Quer dizer, os Estados editarão a norma de atendimento de suas peculiaridades independentemente da lei federal de norma geral ou de princípios. Pode ocorrer, ademais, que, para o atendimento de suas peculiaridades, aos Estados será preciso editar princípios, será preciso editar norma geral. Desde que a edição desses princípios, na falta de lei federal, tenha por finalidade o atendimento das peculiaridades do Estado, nada há de inconstitucional. Sobrevindo, entretanto, a lei federal de normas gerais, suspende-se a eficácia da lei estadual, no que a lei estadual for contrária à lei federal, vale dizer, no que a lei estadual compreender princípios, compreender normas gerais, e no que contiver, também, particularidades incompatíveis com a norma geral federal (parágrafo 4º).

30. Do que até aqui se expôs a respeito da competência concorrente, percebe-se que a fixação das normas gerais, a cargo da União, se dará, necessariamente, por ato jurídico material e formalmente veiculado por lei, e não, com o devido respeito aos que pensam em contrário, mediante a edição de mero ato administrativo normativo.

31. Em razão disto, ainda que se tenha atribuído competência por lei ao CO-

NAMA para a edição de normas (art. 8º, inciso VII da Lei federal n.º 6.938, de 1981), claro está que não se cuida de competência para fixar normas gerais tal como assim indicadas no parágrafo 1º do art. 24, da Constituição da República de 1988, mas, sim, de comandos editados no plano meramente regulamentar.

32. Isto por duas razões singelas: (i) As normas gerais, que decorrem da competência legislativa concorrente, são veiculadas sempre e compulsoriamente por lei em sentido estrito e; (ii) Não poderá um órgão público sobrepor-se ao ente estatal, que integra a Federação, sob pena de se contrariar a autonomia político-administrativa deste ente político (artigos 1º, 18, caput, 25, parágrafo primeiro, da Constituição da República de 1988) e, por consequência, violar o próprio princípio do federalismo. Do escólio do Prof. DALMO DE ABREU DALLARI (in, Implicações do Pacto Federativo - Revista da Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais, vol. I, jan./jun. 1999, Del Rey, p. 78) extrai-se a seguinte lição:

O respeito ao Federalismo como princípio deve condicionar a legislação, as iniciativas e ações dos governos e também as decisões judiciais. Todo ato com implicações jurídicas que for antifederativo será, por isso mesmo, inconstitucional. Não cabe, neste momento e enquanto for essa a determinação constitucional, argumentar com eventuais inconvenientes do Federalismo ou alegar que poderá ser mais vantajoso agir como se a Constituição não consagrasse o Estado Federal. A Constituição brasileira de 1988 declara expressamente, no art. 1º, que o Brasil é um Estado Democrático de Direito. Modernamente, a expressão "Estado de Direito" significa estar submetido a uma Constituição elaborada com ampla participação popular em ambiente de liberdade. Foi exatamente assim que se elaborou a Constituição brasileira de 1988. (...) E obedecer a Constituição, no Brasil, significa, entre outras coisas, respeitar o princípio federativo e as normas constitucionais e legais que a ele se ligam ou dele decorrem.

33. O conceito difícilimo de normas gerais - que vem atormentando doutrina e jurisprudência desde a sua entronização no sistema nacional primeiramente em 1934 e, posteriormente, com a lição e atuação de Aliomar Baleeiro, em 1946, que afirmava ter utilizado inicialmente a expressão como uma fórmula verbal encontrada para superar resistências políticas em matéria de direito financeiro, vindo ela, posteriormente, a adentrar

o texto constitucional como uma espécie normativa - determina a incidência da lei nacional nos casos de competência concorrente limitada não cumulativa, como a que se tem descrita no art. 24 da Constituição da República de 1988, e não, data venia, a incidência de mero ato administrativo normativo.

34. Entrementes, mero órgão público federal, como é o caso do CONAMA, não é dado instituir norma geral no exercício da competência concorrente, a qual é restrita a atuação legislativa da União. PAULO AFFONSO LEME MACHADO (in, *Federalismo, Amianto e Meio Ambiente. Boletim Científico - Escola Superior do Ministério Público da União. Ano II - n.º 9, p.169*), pontua:

Uma visão integradora das normas federais e estaduais, em primeiro plano, vê que na dúvida de interpretação não deve prevalecer o isolamento legislativo da União, isto é, não se deve aplicar rigidamente a competência privativa, mas é razoável o exercício da competência suplementar dos Estados (art. 24, parágrafo 2º). A dúvida na partilha da competência no sistema federativo, diferentemente do sistema unitário, deve levar à comunhão no exercício da competência e não à exclusividade da competência.

Na competência concorrente a norma geral federal deve deixar espaço para que os Estados e os Municípios exerçam sua competência suplementar. A norma geral federal não pode ser completa, que tudo prevê e tudo dispõe, caso contrário a norma geral converte-se em norma exclusiva ou em norma privativa.

35. Dizendo de outra maneira, somente lei poderá veicular norma geral no contexto da competência concorrente. Independentemente dos elevados misteres a cargo do CONAMA e sua inegável importância para a consolidação do SISNAMA fato é que não poderá exercer função legislativa em sentido estrito, mas, meramente regulamentar. O Ministro CARLOS VELLOSO (in, *op. cit.* pp. 411/412), já advertira:

Delegação legislativa não deve ser confundida, no sistema constitucional brasileiro, com poder regulamentar. A delegação legislativa propicia a prática de ato normativo primário, de ato com força de lei, enquanto poder regulamentar, na Constituição brasileira, é ato administrativo, assim ato secundário, porque, na ordem jurídica brasileira, o regulamento é puramente de execução (CF, art. 84, IV). Quer dizer: o regulamento brasileiro não inova na ordem jurídica. Quando muito, pode-se falar, no nosso sistema

constitucional, no regulamento delegado ou autorizado, *intra legem*, que não pode, entretanto, ser elaborado, *praeter legem*. Se a lei fixa, por exemplo, exigências taxativas, é exorbitante o regulamento que estabelece outras, como é exorbitante o regulamento que faz exigência que não se contém nas condições da lei.

36. Em idêntico sentido, a lição do constitucionalista LUÍS ROBERTO BARROSO (in, *Temas de Direito Constitucional - Tomo I, 2ª ed., Renovar, p. 182*):

À vista, portanto, do perfil do regulamento - e das competências normativas administrativas em geral - no Direito brasileiro, mesmo na perspectiva dos autores que o admitem com maior amplitude, não é legítimo, por exemplo, que Resolução de uma autarquia, sem apoio na lei, modifique o regime jurídico de determinado instituto, criando deveres e obrigações para entidades privadas.

37. Nessa medida, ainda que se advogue o fato de as competências atribuídas ao CONAMA decorrerem de lei e não se aplicar a aludido órgão público federal a restrição contida no art. 25 do ADCT da Constituição da República de 1988, percebe-se que as normas a que se refere o art. 8º, inciso VII da Lei federal n.º 6.938, de 1981, haverão de ser exercidas no plano regulamentar e nunca no plano da fixação de normas gerais no contexto da competência legislativa concorrente.

38. Ao analisar especificamente a Resolução CONAMA 302, de 2002, o Prof. PAULO AFFONSO LEME MACHADO (in, *Direito Ambiental Brasileiro, 12ª ed., Revista, Atualizada e Ampliada, Malheiros, pp. 708/709*), que sabidamente se dedica a matéria ambiental há longos anos, tendo obtido o grau de mestre em Direito Ambiental e Ordenamento do Território pela Universidade de Estrasburgo, França, em 1978 e integrou o primeiro grupo de Conselheiros do CONAMA, em cuidadosa reflexão, que merece transcrição pela identidade com o assunto aqui examinado, advertiu:

No art. 2º [do Código Florestal], mencionado, encontramos a contribuição das Leis 4.771/1965 e 7.803/1989. Nesse artigo estão arrolados diversos elementos geomorfológicos (cursos de água, lagoas, reservatórios, nascentes, morros, restingas, mangues), sendo que em uns elementos a faixa de vegetação está claramente definida, e em outros somente consta o próprio elemento geomorfológico, sem se indicar o espaço em que a vegetação deverá ser conservada.

O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, em 2002, elaborou duas resoluções referentes a APPS: a Res. 302, de 20.3.2002, disciplinando a APP de reservatórios artificiais, e a Res. 303, de 20.3.2002, sobre "parâmetros, definições e limites de áreas de preservação permanente".

Na Res. 302/2002 foi estatuída área marginal ao redor do reservatório artificial, com diversas medidas (art. 3º); assim como na Res. 303/2002 foram estabelecidos os entornos dos lagos e lagoas naturais, veredas e de alguns outros elementos geomorfológicos, sendo que no Código Florestal não consta a indicação dessas medidas. O CONAMA agiu de boa-fé, mas nestas partes em que foram ultrapassados os limites indicados em lei as resoluções não têm força obrigatória.

Perguntar-se-ia, com justeza, como deve agir o Poder Público frente à diversidade de situações, pois em alguns casos - cursos de água, nascentes e outros - as medidas de área vegetal constam do texto da lei e em outros casos nada é dito em matéria de limites. Não se discute a necessidade da presença da vegetação nesses espaços. Parece-me que o Poder Público deva insistir junto aos proprietários para que façam acordos ambientais enquanto não se consegue a alteração da lei concernente à matéria. Acentue-se que o Poder Público tem meios de indução a acordos favorecendo o meio ambiente, pois tem a possibilidade de conceder ou negar financiamentos agrícolas.

(...) O CONAMA tem função social e ambiental indispensável. Mas esse Conselho não tem função legislativa, e nenhuma lei poderia conceder-lhe essa função. Estamos diante de uma patologia jurídica, que precisa ser sanada, pois caso contrário o mal poderia alastrar-se e teríamos o Conselho Monetário Nacional criando impostos e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária definindo os crimes. É fundamental a proteção das APPS, mas dentro do Estado de Direito.

39. Sob outro ângulo, tem-se ainda o fato de que o direito de propriedade que é exercido pelo indivíduo só poderá ser limitado por força de lei, não obstante a advertência tanto constitucional (art. 5º, inciso XXIII, art. 170, incisos III e VI, art. 182, parágrafo 2º), quanto da legislação civil (art. 1.228, parágrafo 1º), de que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais. Obtempera o citado Prof. PAULO AFFONSO LEME MACHADO (in, op. cit. pp. 707/708):

Dois grandes instrumentos jurídicos - a Constituição Federal e o Código Civil - apontam, sem dúvida alguma, que os critérios e as exigências no exercício do direito de propriedade devem ter sua origem na lei. Não se trata de indicar a lei como um meio miraculoso ou solucionador de todos os problemas. A lei, no caso, sendo ação conjunta do Poder Legislativo e do Poder Executivo, cria oportunidade para uma discussão livre e mais ampla de seu conteúdo e, afinal, é votada por pessoas que foram eleitas em sufrágio direto e universal.

Em matéria de "direitos individuais- e a propriedade é um direito individual e social -, o Congresso Nacional não pode delegar seus poderes ao Poder Executivo (art. 68, II, da CF). O Poder Executivo pode colaborar com o Poder Legislativo para elaborar leis sobre a propriedade, mas não pode constitucionalmente deliberar sozinho, seja por decretos, portarias, instruções normativas e resoluções, sobre o conteúdo, a dimensão e a limitação do direito de propriedade.

40. Percebe-se, pois, da leitura do Código Florestal, que foi recepcionado, reitere-se, como norma geral pela Constituição da República de 1988, a fixação, ex-lege, da compulsoriedade de se instituir APP no entorno de reservatórios artificiais sem, no entanto, dimensionar a metragem correspondente.

41. A Resolução CONAMA que pretendeu dimensionar tal metragem extrapolou os seus limites regulamentares, eis que tratou com originalidade a matéria, não podendo, como visto, fixar norma geral de natureza legal, afigurando-se, portanto, "lacuna normativa preenchível", que veio a ser suprida pela atuação legislativa do Estado de Minas Gerais com a edição da Lei estadual n.º 18.023, de 2009, no exercício pleno da competência concorrente. A propósito, o seguinte precedente do STF, em acórdão da lavra do Ministro CELSO DE MELLO:

O legislador constituinte, atento à necessidade de resguardar os direitos e os interesses das pessoas portadoras de deficiência, assegurando-lhes a melhoria de sua condição individual, social e econômica - na linha inaugurada, no regime anterior, pela EC 12/78 -, criou mecanismos compensatórios destinados a ensejar a superação das desvantagens decorrentes dessas limitações de ordem pessoal. A Constituição Federal, ao instituir um sistema de condomínio legislativo nas matérias taxativamente indicadas no seu art. 24 -

dentre as quais avulta, por sua importância, aquela concernente à proteção e à integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV) -, deferiu ao Estado-membro, em "inexistindo lei federal sobre normas gerais", a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, parágrafo 3º). A questão da lacuna normativa preenchível. Uma vez reconhecida a competência legislativa concorrente com a União, os Estados-membros e o Distrito Federal em temas afetos às pessoas portadoras de deficiência, e enquanto não sobrevier a legislação de caráter nacional, é de admitir a existência de um espaço aberto à livre atuação normativa do Estado-membro, do que decorre a legitimidade do exercício, por essa unidade federada, da faculdade jurídica que lhe outorga o art. 24, parágrafo 3º, da Carta Política.

(ADI 903-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 14-10-93, DJ de 24-10-97)

42. No caso em exame, portanto, percebe-se clara "lacuna normativa preenchível", na medida em que a norma geral veiculada em lei federal (Código Florestal) não dimensionou a metragem da APP no entorno dos reservatórios artificiais, normatização esta que se facultou ao Estado de Minas Gerais no exercício da competência legislativa concorrente (art. 24, parágrafo 3º) que, diante do princípio do federalismo, se sobrepõe ao poder regulamentar do CONAMA.

43. Não comporta, inclusive, a lei mineira exame de suposto vício de constitucionalidade em sede de ADI perante o STF, vício este como visto inexistente diante da "lacuna normativa preenchível". No particular, tenha-se o seguinte precedente do STF:

Nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24), nas quais se estabelece verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal e os Estados-Membros (Raul Machado Horta, Estudos de Direito Constitucional, p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de entender incabível a ação direta de inconstitucionalidade, se, para o específico efeito de examinar-se a ocorrência, ou não, de invasão da competência da União Federal, por parte de qualquer Estado-Membro, tornar-se necessário o confronto prévio entre diplomas normativos de caráter infraconstitucional: a legislação nacional de princípios ou de normas gerais, de um lado (CF, art.

24, parágrafo 1º), e as leis estaduais de aplicação e execução das diretrizes fixadas pela União Federal, de outro (CF, art. 24, parágrafo 2º). Precedentes. É que, tratando-se de controle normativo abstrato, a inconstitucionalidade há de transparecer de modo imediato, derivando, o seu reconhecimento, do confronto direto que se faça entre o ato estatal impugnado e o texto da própria Constituição da República.

(ADI 2.344-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-11-00, DJ de 2-8-02)

44. É dizer, prevalecerá a Lei estadual n.º 18.023, de 2009 que preserva, em respeito ao Código Florestal - lei federal de normas gerais - a APP no entorno de reservatórios artificiais até que seja editada lei federal que contenha norma geral em sentido contrário (art. 24, parágrafo 4º da Constituição da República de 1988). No particular, a Resolução CONAMA n.º 302, de 2002 extravasa a competência regulamentar,

CONCLUSÃO

Do que vem de ser exposto, examinada a matéria sob o ângulo constitucional, precisamente a partir do princípio do federalismo e da repartição de competências constitucionais fixadas pela Constituição da República de 1988, conclui-se no sentido de que a lei estadual está em consonância com o ordenamento jurídico e se sobrepõe, no particular, ao ato administrativo normativo editado pelo CONAMA, devendo a lei mineira ser observada até que advenha lei federal de normas gerais.

É como me parece, sub censura.

Belo Horizonte, 29 de outubro de 2009.

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Consultor Jurídico-Chefe

Masp. 598.222-8 - OAB/MG-62.597

A Apendice B - ADI 4368

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (Med. Liminar) - 4368 Origem: MINAS GERAIS Entrada no STF: 08/01/2010 Relator: MINISTRO MARCO AURÉLIO Distribuído: 29/01/2010 Partes: Requerente: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA (CF 103, 0VI) Requerido :GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Dispositivo Legal Questionado

Lei nº 18023, de 09 de janeiro de 2009, do Estado de Minas Gerais.

Lei nº 18023, de 09 de janeiro de 2009.

Altera o art. 010 da Lei nº 14309, de 19 de junho de 2002, que dispõe sobre as políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado.

Art. 001º - O § 002º do art. 010 da Lei nº 14309, de 19 de junho de 2002, passa a vigorar com a redação que segue, ficando o artigo acrescido do seguinte § 004º:

”Art. 010 - (...) § 002º - No caso de reservatório artificial resultante de barramento construído sobre drenagem natural ou artificial, a área de preservação permanente corresponde à estabelecida nos termos das alíneas ”d”e ”e”do inciso III do caput deste artigo, exceto a área de preservação permanente de represa hidrelétrica, que terá sua abrangência e sua delimitação definidas no plano diretor da bacia hidrográfica, observada a legislação pertinente, sem prejuízo da compensação ambiental. (...) § 004º - Na inexistência do plano diretor a que se refere o § 002º deste artigo, a área de preservação permanente de represa hidrelétrica terá a largura de 30m (trinta metros), sem prejuízo da compensação ambiental e da obrigação de recuperar as áreas de preservação permanente degradadas, assegurados os usos consolidados, inclusive para fins de exploração de atividades agrícolas com culturas perenes de porte arbóreo ou arbustivo, e os atos praticados até a data de publicação do plano diretor.”(nr)

Art. 002º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Fundamentação Constitucional

- Art. 023, 0VI e VII - Art. 024, 0VI e § 001º - Art. 225

Resultado da Liminar

Aguardando Julgamento
Decisão Plenária da Liminar
Resultado Final
Aguardando Julgamento
Decisão Final
Decisão Monocrática Final
Incidentes
Ementa
Indexação
LEI ESTADUAL
Fim do Documento

Referências Bibliográficas

- ARAÚJO, U. **A repartição de competências em matéria ambiental.** 2001.
- BRASIL. **Constituição da república federativa do brasil, de 10 de outubro de 1988.** In: CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL., 1988.
- CONAMA. **Resolução 303/2002, de 20 de março de 2002.** In: Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente., 2002.
- CONAMA. **Conama - conselho nacional do meio ambiente.** In: Acessado em: 06 de julho de 2012., 2012.
- BRASIL. **Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934.** In: Approva o código florestal que com este baixa., 1934.
- HORTA, R. M. **Estudos de direito constitucional.** 1995.
- BRASIL. **Lei n 4.771, de 15 de setembro de 1965.** In: Institui o novo Código Florestal., 1965.
- GERAIS, M. **Lei nº 14.309, de 19 de junho de 2002.** In: Dispõe sobre as Políticas Florestal e de Proteção à Biodiversidade no Estado., 2002.
- GERAIS, M. **Lei n 18.023, de 9 de janeiro de 2009.** In: Altera o art. 10 da Lei n 14.309, de 19 de junho de 2002, que dispõe sobre as políticas florestal e de proteção à biodiversidade no Estado., 2009.
- BRASIL. **Lei n 12.651, de 25 de maio de 2012.** In: Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006, revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências., 2012.
- MACHADO, P. A. **Direito ambiental brasileiro.** In: Malheiros Editores, 2012.
- MENDES, G. **Curso de direito constitucional.** In: 2ed, Editora Saraiva, p.820, 2008.
- CONAMA. **Resolução 302/2002, de 20 de março de 2002.** In: Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno., 2002.
- SILVA, J. A. **Direito ambiental constitucional.** In: Malheiros Editores, 1994.
- VELOSO, C. **Temas de direito público.** In: Editora Del Rey, 1997.