



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

**PROCESSO Nº 5119317-57.2024.8.21.7000 – TRIBUNAL  
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE GRAMADO

CÂMARA DE VEREADORES DE GRAMADO

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ FELIPE BRASIL  
SANTOS**

---

## MANIFESTAÇÃO FINAL

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Gramado. Lei Municipal nº 3.492/2016. Autoriza o Poder Executivo a, excepcionalmente, computar em dobro as áreas recebidas em casos de corte ou supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica. Ato normativo municipal que reduz à metade a proteção ambiental estabelecida, expressamente, no artigo 17 da Lei Federal nº 11.428/2006, que contempla as normas gerais editadas pela União Federal sobre a utilização e proteção da vegetação*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

*nativa do Bioma Mata Atlântica. Escopo fixado na norma impugnada, de concentrar e incentivar o recebimento de áreas de compensação no entorno de Unidade de Conservação Municipal já existente, que não tem o condão de legitimar a inobservância da norma federal de regência, dando azo à mitigação da proteção ambiental conferida ao Bioma Mata Atlântica. Ofensa aos artigos 1º, 8º, “caput”, e 251, “caput”, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com os artigos 24, inciso VI, parágrafos 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, da Carta Federal MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL DO PEDIDO.*

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 3.492**, de 17 de agosto de 2016, do **Município de Gramado**, que *autoriza o Poder Executivo a excepcionalmente computar em dobro as áreas recebidas em casos de corte ou supressão de vegetação primária ou secundária, nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica*, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, *caput*, e 251, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com os artigos 24, inciso VI, parágrafos 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, da Carta Federal (Evento 1 – INIC1).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

Ausente pedido liminar, foi a inicial recebida, sendo determinada a notificação da Câmara Municipal de Vereadores de Gramado para prestar informações e a citação do Procurador-Geral do Estado, bem como, a final, fosse dada vista ao Procurador-Geral de Justiça para parecer (Evento 4 – DESPADEC1).

O Procurador-Geral do Estado, citado para os fins do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, atuando na curadoria especial da integridade jurídica dos atos normativos infraconstitucionais, defendeu a manutenção da Lei Municipal nº 3.492/2016, do Município de Gramado, no ordenamento pátrio, com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (Evento 14 – PET1).

A Câmara de Vereadores de Gramado, notificada (Evento 6), deixou escoar, *in albis*, o prazo para prestar informações (Evento 17).

O Município de Gramado, por outro lado, prestou suas informações, aduzindo, de início, que a lei impugnada foi editada com o principal objetivo de incentivar compensações ambientais direcionadas a áreas prioritárias do Município, em especial preservar as áreas do entorno do Parque Natural Municipal dos Pinheiros, discorrendo sobre a importância de garantir maior proteção a esta área de preservação e asseverando que as áreas recebidas seriam incorporadas à Unidade de Conservação de Proteção Integral. Na sequência, esclarece a diferenciação entre os



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

estágios de regeneração da vegetação, fazendo alusão aos artigos 21 e 23 da Lei Federal nº 11.428/2006, sustentando que a Secretaria do Meio Ambiente só autoriza o manejo de vegetação do Bioma Mata Atlântica nos casos autorizados pela lei federal, sempre exigindo compensação. Argumentou que são evidentes os ganhos ambientais com a aplicação da lei impugnada, a qual, interpretada em conjunto com a Diretriz Técnica Ambiental nº 001/2018 – que exige a compensação em dobro da área desmatada –, permitem, excepcionalmente, computar em dobro as áreas recebidas. Asseverou que as compensações são feitas de forma a trazer mais proteção ao ambiente, admitindo, excepcionalmente, o computo das áreas recebidas em dobro para preservar o entorno do Parque dos Pinheiros. Por fim, ressaltou que o Município, tem, sim, competência para legislar, supletivamente, sobre meio ambiente, não tendo exorbitado desta competência ao editar a norma impugnada, cujo projeto decorreu da preocupação do Ministério Público local com a preservação do Parque dos Pinheiros, postulando seja a ação julgada improcedente (Evento 16 – PET1 e OUT2 a OUT9, MATRÍCULA10 e OUT11 a OUT14).

É o breve relatório.

**2.** Inobstante o respeitável entendimento do Sr. Procurador-Geral do Estado atuando, formalmente, na curadoria especial da norma atacada, e o entendimento deduzido pelo Município de Gramado, merece integral acolhimento a pretensão



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

sustentada na petição inicial, reiterando-se, neste passo, todos os fundamentos lá deduzidos.

Com efeito, embora não se questione a importância de preservação da área do entorno da unidade de conservação Parque Natural Municipal dos Pinheiros – Parque da Barragem dos Pinheiros, bem explicitada nas informações trazidas pelo Município de Gramado e, como por ele mesmo aludido em seu petitório, objeto de preocupação, também, do agente ministerial local, tais circunstâncias não são idôneas a legitimar a mitigação das garantias asseguradas ao Bioma Mata Atlântica pela União Federal que, em sede de normas gerais, editou a Lei Federal nº 11.428/2006, normas estas cujo teor é de observância obrigatória por Estados-membros e Municípios<sup>1</sup>, que detém competência, na espécie, tão somente, para suplementar a legislação federal, nos moldes do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição da República:

*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.*

---

<sup>1</sup> Estes, importante lembrar, limitados a assuntos de interesse local, nos moldes do artigo 30, incisos I e II, da carta Federal:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)*

*(...).*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

§ 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 escopo da norma municipal, inserto em seu artigo 1º, parágrafo 4º, de *concentrar e incentivar a aquisição de áreas de compensação no entorno do Parque da Barragem dos Pinheiros* é, efetivamente, louvável, mas não pode ensejar a inobservância da norma protetiva federal, que, para as compensações ambientais da mesma natureza, no âmbito do Bioma Mata Atlântica, exige a destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, não a metade dela, como assentado na norma questionada<sup>2</sup>, como se apura pelo preceituado no artigo 17 da Lei Federal nº 11.428/2006:

*Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana.*

*§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no caput deste artigo, será*

---

<sup>2</sup> Lei Municipal nº 3.492/2016:

*Art.1º. Fica o Poder Executivo excepcionalmente autorizado a computar em dobro as áreas recebidas em casos de corte ou supressão de vegetação primária ou secundária, nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica.*  
(...).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*exigida a reposição florestal, com espécies nativas, **em área equivalente à desmatada**, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.*

*§ 2º A compensação ambiental a que se refere este artigo não se aplica aos casos previstos no inciso III do art. 23 desta Lei ou de corte ou supressão ilegais.*

Se é certo, de um lado, que, nas hipóteses de competência concorrente não cumulativa, a União Federal não dispõe de poderes ilimitados que lhe permitam transpor o âmbito das normas gerais, invadindo a esfera de competência normativa particularizante dos Estados-membros e Municípios, não é menos exato, de outro, que os demais entes federados, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais, como é o caso da Lei Federal nº 11.428/2006, não pode ultrapassar os limites da competência meramente suplementar, pois, se assim o fizer, o diploma legislativo editado incidirá em vício de inconstitucionalidade, como já proclamado pelo Supremo Tribunal Federal:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANAEP) - PERTINÊNCIA TEMÁTICA - CONFIGURAÇÃO - DEFENSORIA PÚBLICA - RELEVÂNCIA DESSA INSTITUIÇÃO PERMANENTE, ESSENCIAL À FUNÇÃO DO ESTADO - A EFICÁCIA VINCULANTE, NO PROCESSO DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE, NÃO SE ESTENDE AO PODER LEGISLATIVO - LEGISLAÇÃO PERTINENTE À ORGANIZAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA - MATÉRIA SUBMETIDA AO REGIME DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE (CF, ART. 24, XIII, C/C O ART. 134, § 1º) - FIXAÇÃO, PELA UNIÃO, DE DIRETRIZES GERAIS E, PELOS ESTADOS-MEMBROS, DE NORMAS**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

**SUPLEMENTARES - LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL QUE ESTABELECE CRITÉRIOS PARA INVESTIDURA NOS CARGOS DE DEFENSOR PÚBLICO-GERAL, DE SEU SUBSTITUTO E DE CORREGEDOR-GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO - OFENSA AO ART. 134, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, NA REDAÇÃO QUE LHE DEU A EC Nº 45/2004 -LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL QUE CONTRARIA, FRONTALMENTE, CRITÉRIOS MÍNIMOS LEGITIMAMENTE VEICULADOS, EM SEDE DE NORMAS GERAIS, PELA UNIÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS (ANADep) - ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL - FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA - PERTINÊNCIA TEMÁTICA DEMONSTRADA - LEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" RECONHECIDA. – (...). COTEJO ENTRE LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL E LEI COMPLEMENTAR NACIONAL - INOCORRÊNCIA DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA - A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL. - A Constituição da República, nos casos de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, "Estudos de Direito Constitucional", p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). Doutrina. Precedentes. - Se é certo, de um lado, que, nas hipóteses referidas no art. 24 da Constituição, a União Federal não dispõe de poderes ilimitados que lhe permitam transpor o âmbito das normas gerais, para, assim, invadir, de modo inconstitucional, a esfera de competência normativa dos Estados-membros, não é menos exato, de outro, que o Estado-membro, em existindo normas gerais veiculadas em leis nacionais (como a Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, consubstanciada na Lei Complementar nº 80/94),**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*não pode ultrapassar os limites da competência meramente suplementar, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá, diretamente, no vício da inconstitucionalidade. A edição, por determinado Estado-membro, de lei que contrarie, frontalmente, critérios mínimos legitimamente veiculados, em sede de normas gerais, pela União Federal ofende, de modo direto, o texto da Carta Política. Precedentes. (...).. (ADI 2903, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01-12-2005, DJe-177 DIVULG 18-09-2008 PUBLIC 19-09-2008 EMENT VOL-02333-01 PP-00064 RTJ VOL-00206-01 PP-00134)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL Nº 2.921/2002, QUE DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DE CURSO E QUE AUTORIZA O FORNECIMENTO DE HISTÓRICO ESCOLAR PARA ALUNOS DA TERCEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO QUE COMPROVAREM APROVAÇÃO EM VESTIBULAR PARA INGRESSO EM CURSO DE NÍVEL SUPERIOR – ATO LEGISLATIVO QUE REDUZ O TEMPO MÍNIMO PARA A CONCLUSÃO DO ENSINO MÉDIO, INSTITUINDO BENEFÍCIO A QUE NÃO TÊM ACESSO OS DE MAIS ESTUDANTES DOMICILIADOS EM OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OUTORGADA À UNIÃO FEDERAL PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – CONSIDERAÇÕES EM TORNO DAS LACUNAS PREENCHÍVEIS – NORMA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE – OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE – ATIVIDADE LEGISLATIVA EXERCIDA COM DESVIO DE PODER – INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL DECLARADAS – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL – A Constituição da República, nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, “Estudos de Direito Constitucional”, p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo à União estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º) e aos Estados-membros e ao Distrito Federal exercerem competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). – A Carta Política, por sua vez, ao instituir um sistema de condomínio legislativo nas matérias taxativamente indicadas no seu art. 24 – entre as quais avulta, por sua importância, aquela concernente ao ensino (art. 24, IX) –, deferiu ao Estado-membro e ao Distrito Federal, em “inexistindo lei federal sobre normas gerais”, a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que “para atender a suas peculiaridades” (art. 24, § 3º). – Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem, mediante legislação autônoma, agindo “ultra vires”, transgredir a legislação fundamental ou de princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional, de cujo exercício deriva o poder de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes a determinada matéria (educação e ensino, na espécie)..*

*TODOS OS ATOS EMANADOS DO PODER PÚBLICO ESTÃO NECESSARIAMENTE SUJEITOS, PARA EFEITO DE SUA VALIDADE MATERIAL, À INDECLINÁVEL OBSERVÂNCIA DE PADRÕES MÍNIMOS DE RAZOABILIDADE – As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade, pois todos os atos emanados do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do “substantive due process of law”. Lei Distrital que, no caso, não observa padrões mínimos de razoabilidade. A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS – A exigência de razoabilidade – que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas – atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais.*

*APLICABILIDADE DA TEORIA DO DESVIO DE PODER AO PLANO DAS ATIVIDADES NORMATIVAS DO ESTADO – A teoria do desvio de poder, quando aplicada ao plano das atividades legislativas, permite que se contenham eventuais*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*excessos decorrentes do exercício imoderado e arbitrário da competência institucional outorgada ao Poder Público, pois o Estado não pode, no desempenho de suas atribuições, dar causa à instauração de situações normativas que comprometam e afetem os fins que regem a prática da função de legislar. (ADI 2667, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05-10-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020)*

Impositivo lembrar, ainda, que o exercício da competência concorrente dos demais entes políticos federados em matéria ambiental somente se justifica quando procedido com o fim de garantir maior proteção ambiental, nunca com o desiderato de fragilizar a proteção já assegurada na Carta Magna ou por normas gerais instituídas pela União.

Neste sentido, já se posicionou esta egrégia Corte Estadual em Ação Direta de Inconstitucionalidade de relatoria do eminente Desembargador Armínio José Abreu Lima da Rosa:

*CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 3.450/14, ROSÁRIO DO SUL E LIMITE DE EMISSÕES SONORAS. ULTRAPASSAGEM DOS PADRÕES DA RESOLUÇÃO Nº 01/90 – CONAMA. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 251, CE/89. A competência normativa suplementar reconhecida pela Constituição Federal aos municípios, art. 30, II, no que diz com a proteção ao meio ambiente, justifica-se apenas na visão de assegurarem eles maior proteção referentemente ao que decorre da legislação federal ou estadual, jamais como forma de relaxar padrões nelas estabelecidos. Por isso, a Lei nº 3.450/14, Município de Rosário do Sul, ao propor limites de emissão de ruídos superiores aos que decorrem da Resolução nº 01/90-CONAMA, incidiu em clara inconstitucionalidade ante o escopo do art. 251, CE/89 e proteção ao meio ambiente. AÇÃO DIRETA DE*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.* (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085283166, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 12-11-2021)

Ainda sobre esta temática, precedentes do egrégio Supremo Tribunal Federal:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE AMBIENTAL. §§ 1º, 2º E 3º DO ART. 29 DA LEI N. 14.675, DE 13.4.2009, ALTERADA PELA LEI N. 17.893, DE 23.1.2020, DE SANTA CATARINA. DISPENSA E SIMPLIFICAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA ATIVIDADES DE LAVRA A CÉU ABERTO. OFENSA À COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. DESOBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E DO DEVER DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO (ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir o imperativo constitucional de conferir-se celeridade processual, com o conhecimento e julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. Precedentes. 2. **É formalmente inconstitucional a subversão da lógica sistêmica das normas gerais nacionais pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina ao instituir dispensa e licenciamento simplificado ambiental para atividades de lavra a céu aberto.** 3. A dispensa e simplificação de licenciamento ambiental às atividades de mineração pelo legislador estadual esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional, **em ofensa ao art. 24 da Constituição da República.** 4. **O estabelecimento de procedimento de licenciamento ambiental estadual que torne menos eficiente a proteção do meio ambiente equilibrado quanto às atividades de mineração afronta o caput do art. 225 da Constituição da República por inobservar o princípio da prevenção.** 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucionais os §§ 1º, 2º e 3º do*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*art. 29 da Lei n. 14.675/2009 de Santa Catarina. (ADI 6650, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 27-04-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 04-05-2021 PUBLIC 05-05-2021)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE NORMA ESTADUAL AUTORIZAR EDIFICAÇÃO POR PARTICULARES EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – APP, COM FINALIDADE EXCLUSIVAMENTE RECREATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º). 2. **Inconstitucionalidade formal de norma estadual que, de caráter pleno e geral, permite a edificação particular com finalidade unicamente recreativa em áreas de preservação permanente – APP; apesar da existência de legislação federal regente da matéria (Código Florestal) em sentido contrário.** 3. **Inconstitucionalidade material presente em face do excesso e abuso estabelecidos pela legislação estadual ao relativizar a proteção constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo titular é a coletividade, em face do direito de lazer individual. Desproporcionalidade da legislação estadual impugnada.** 4. Ação direta julgada procedente. (ADI 4988, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04-10-2018 PUBLIC 05-10-2018)*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

Como assevera Canotilho<sup>3</sup>:

*(...).* **No plano prático, a consideração do ambiente como tarefa ou fim normativo-constitucionalmente consagrado implica a existência de autênticos deveres jurídicos dirigidos ao Estado e demais poderes públicos. Estes deveres jurídicos subtraem à disponibilidade do poder estadual a decisão sobre a proteção ou não proteção do ambiente. Por outras palavras: não está na livre disposição dos poderes públicos decidir se o ambiente (os elementos naturais da vida) devem ou não ser protegidos e defendidos. A imposição constitucional é clara: “devem”.**

*(...).*

Esta compreensão mostra-se essencial para a própria efetividade das normas de proteção ambiental e preservação dos direitos constitucionalmente assegurados a toda a humanidade.

Nesta toada, o Município de Gramado, ao dispor diversamente do que especificado nas normas gerais editadas pela União – artigo 17 da Lei Federal nº 11.428/2006 – sobre os parâmetros de compensação de corte ou supressão de vegetação primária ou secundária, em estágios médio ou avançado de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, reduzindo a proteção a elas conferida pela União, autorizando o recebimento de compensação equivalente à metade da fixada nas normas gerais de regência, desbordou dos limites constitucionais de sua competência concorrente – voltada, especificamente, a assuntos de interesse local –, maculando, frontalmente, os artigos 24, incisos VI, e seus

---

<sup>3</sup>CANOTILHO, J. J. Gomes. *Estudos sobre Direitos Fundamentais*. 1ed. brasileira, 2ed. SUBJUR N.º 411/2024



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

parágrafos 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225 da Constituição Federal, combinados com os artigos 1º, 8º, *caput*, e 251, *caput*, da Constituição Estadual, como bem explicitado na petição inicial.

Por tudo isto, clara a mácula de inconstitucionalidade de que padece a lei vergastada, impondo-se a integral procedência da ação.

**3. Pelo exposto, requer a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** seja o pedido julgado integralmente procedente, **declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.492**, de 17 de agosto de 2016, do **Município de Gramado**, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, *caput*, e 251, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com os artigos 24, inciso VI, parágrafos 1º a 4º, 30, incisos I e II, e 225, da Carta Federal.

Porto Alegre, 29 de julho de 2024.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos<sup>4</sup>.

VLS

---

portuguesa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais/Portugal: Coimbra Editora, 2008, p. 181  
<sup>4</sup> Artigo 17, inciso VI, da Lei n.º 7.669/1982 e Portaria n.º 291/2023/GABPGJ