

# A COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE AS FLORESTAS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Jaqueline de Paula HEIMANN<sup>1</sup>

## Resumo

**A COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE AS FLORESTAS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.** O Brasil possui aproximadamente 60% de seu território coberto por florestas, que desempenham importante papel social, ambiental e econômico, contribuindo com 4% do PIB e gerando cerca de 6 milhões de empregos. O Brasil é uma República Federativa, ou seja, dividido em União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de forma que, os entes federados têm constitucionalmente autonomia e competências, inclusive em matéria ambiental, para legislar e realizar a gestão administrativa de proteção florestal. Esse artigo tem o objetivo de esclarecer a forma como a proteção das florestas evoluiu nas constituições brasileiras. O país já promulgou 7 (sete) Constituições Federais, porém, a primeira a tratar de florestas foi a de 1934, desde então o tema vem evoluindo, culminando na Constituição de 1988 que, pela primeira vez, atribui competência comum aos entes federados. Conclui-se que, mais importante do que discutir de quem é a competência para legislar sobre florestas, é descentralizá-la do poder da União.

Palavras chave: Setor florestal. Direito florestal. Constituição.

## Abstract

*The competence to legislate on forests in the brazilian constitutions* – Brazil has approximately 60% territory covered by forests, which play important social, environmental and economic, accounting for 4% of GDP and generating about 6 million jobs. Political division of the Brazil describes the various subnational entities that together form the Brazilian Federation. The basic division is the Union, states, municipalities and Federal District, every division with legal competence to execute and create rules to protect forests and the environment. The goal of this paper is research the forest protection in the Federal Constitution during the last years. After its independent political history, Brazil has had seven constitutions, but just in the most recent, ratified on October 5, 1988, gave parallel competence for states and the Federation. The most important conclusion is that decentralization is the best way for forest governance.

Keywords: Forest sector. Forestry Law. Constitution.

## INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira de 1988 traz em sua redação a estruturação e os princípios fundamentais que regulam a vida político-institucional da Nação (PETERS, 2002, p. 34). O autor ressalta ainda que a Constituição Brasileira funciona como diretriz inafastável, que dá norte aos que operam o direito, de forma que, qualquer elaboração, adaptação ou interpretação das leis, deve ser feita à luz da Constituição Federal. O autor

---

<sup>1</sup> Professora, Advogada e Engenheira Florestal, Mestre, Doutoranda em Economia e Política Florestal. UFPR, pós graduada em Direito Ambiental – Universidade Federal do Paraná. Rua dos Funcionários, 1540, Juvevê, Curitiba – Paraná – Brasil. E-mail: jaquelineheimann@gmail.com

afirma ainda que, com o Direito Ambiental não haveria de ser diferente, pois este integra o sistema Jurídico Nacional e se ampara na Carta Magna.

Mesmo que anteriormente à Constituição Federal de 1988 já houvesse normas ambientais, foi, certamente, a partir desta que se consagrou e se deu *status* constitucional ao direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerando-o bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (PETERS, 2002, p. 34). Neste sentido, Silva (2002, p. 76) observa que, o meio ambiente não está na disponibilidade particular de ninguém, nem de pessoa privada nem de pessoa pública, não podendo ser apropriado, pois está fora do comércio, mas deve ser garantido às presentes e futuras gerações.

O Brasil pode ser considerado um país florestal já que possui 485,8 milhões de hectares de florestas nativas e 10 milhões de hectares de florestas plantadas (IBGE, 2018), ou seja, o equivalente a 58% dos 8.516.000 km<sup>2</sup> de área total do país (SFB, 2018). Trata-se da segunda maior área de florestas do mundo, perdendo apenas para a Rússia. Além de sua beleza, as florestas são extremamente importantes para a economia brasileira (FAO, 2011, p. 15).

De acordo com o Serviço Florestal Brasileiro – SFB, o setor florestal é responsável por 3,5% do Produto Interno Bruto – PIB do Brasil, equivalente a US\$ 37,3 bilhões, e por 7,3% das exportações totais do país, equivalente a US\$ 10,3 bilhões (SFB, 2018).

O setor é ainda responde pela geração de cerca de 7 milhões de empregos, dos quais, segundo as estatísticas para o ano de 2016 elaboradas pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE (2018), 592.656 são empregos diretos mantidos pelo setor florestal.

As atividades florestais têm uma relação de bastante intimidade com as comunidades rurais, podendo ser instrumentos de inclusão social (FAO, 2011, p. 15). A Organização ainda ressalta que as florestas têm um grande apelo social por estarem profundamente associadas a rituais tradicionais do folclore e da cultura nacional e tornam-se elemento místico, especialmente para as populações que nelas vivem.

Osny Duarte Pereira, ainda em 1950, já salientava para a necessidade de equilíbrio entre produção e proteção das florestas ao apontar como objetivos do Direito Florestal “reunir preceitos com o fim de estancar o desflorestamento e incrementar o replantio, estabelecendo ao mesmo tempo, medidas de defesa do solo e da mata, para a segurança do papel benfazejo das árvores” (PEREIRA, 1950, p. 149). Desta forma, este artigo tem o objetivo de esclarecer de que forma a proteção das florestas nacionais evoluiu dentro das constituições brasileiras ao longo de sua história, sem, contudo, tencionar entrar no mérito dos resultados alcançados com a aplicação da norma.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

### **Modelo de pesquisa**

Esta pesquisa se caracteriza por ser de natureza aplicada, com enfoque qualitativo, do tipo descritivo, e bibliográfico do ponto de vista dos procedimentos técnicos.

Segundo Sampieri *et al.* (2006), uma pesquisa qualitativa apresenta características de não enfatizar as variáveis envolvidas no fenômeno, mas sim, entendê-las. O tipo de estudo descritivo, utilizado neste trabalho, visa descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, envolvendo o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionários e observações sistemáticas (SILVA; MENEZES, 2001).

Por fim, a pesquisa bibliográfica, segundo Gil (1991), é elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e com material disponibilizado na Internet.

### **O modelo federativo brasileiro**

De acordo com Ramos (1998, p. 29) existem quatro formas de Estado de acordo com o grau de centralização do poder, podendo ser um

Estado Unitário, Estado Unitário Descentralizado, Estado Constitucionalmente Descentralizado ou ainda Estado Federal.

O Brasil adotou o modelo de Estado Federal, cujas características são: Presença de uma Constituição escrita; Constituição como uma Estrutura de Governo e Protetora de Direitos; A Constituição como um Código; A Constituição como um Manifesto ou Carta Social Revolucionária; Constituição como Ideal Político; A Constituição como uma Adaptação Moderna de uma Constituição Tradicional Antiga; A não centralização; e A Divisão do Poder (RAMOS, 1998, p. 29).

Segundo Dallari (1993, p. 226) referir-se a um Estado Federal é falar em uma aliança ou união de Estados, porém, lembra o autor que nem todas as alianças entre Estados no decorrer da história configuram federação.

Para Mukay (2002, p. 14) o que define uma federação é que ela se constitui numa descentralização territorial instituída pela própria Constituição, de forma que coexistam governos autônomos políticos que dão leis a si próprios. Neste sentido, Dallari (1993, p. 222) afirma que “existe um governo federal, do qual participam as unidades federadas e o povo, e existem governos estaduais dotados de autonomia política, podendo fixar sua própria orientação nos assuntos de seu interesse, desde que não contrariem a Constituição Federal.”

No que tange ao meio ambiente, Silva (2002, p. 73) afirma que os problemas ambientais não estão limitados às linhas de divisões geográficas que separam os estados de uma federação. O autor aponta ainda para o fato de que alguns Estados-Membros podem ser incapazes de dar proteção eficiente ao meio ambiente. Desta forma, conclui que problemas inevitáveis resultam da repartição do poder em questão ambiental.

Por outro lado, Peters (2002, p. 16) afirma que a adoção da forma federativa implica num arranjo de governo, que alcança os fins do Estado e evita conflitos e sobreposições de ação governamental.

O mesmo autor ressalta a importância do papel da Constituição Federal na determinação das competências dadas ao Estado Central e aos

Estados Membros, quando da repartição do poder, exigida num modelo federativo.

### **Da organização político-administrativa e da proteção das florestas**

Pelo fato do Brasil ser uma República Federativa, compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o Poder é dividido em três diferentes níveis de governo: o federal, o estadual e o municipal. Assim sendo, os entes federados no Brasil têm autonomia e possuem competências, inclusive em matéria ambiental, podendo legislar e realizar a gestão administrativa de proteção do meio ambiente, controlando obras e atividades que possam ser danosas e julgando (com exceção da esfera municipal) os conflitos de interesse ambiental (PETERS, 2002, p. 37).

É possível afirmar, segundo Peters (2002, p. 37), que o meio ambiente no Brasil está tutelado na via legislativa, administrativa e jurisdicional, cabendo à Constituição Federal traçar as diretrizes e repartir as competências entre União, Estados e Municípios.

Os artigos 22, 24 e 30 da Constituição Federal estabelecem as competências legislativas concorrentes à União, aos Estados e aos Municípios em matéria ambiental, porém, vale ressaltar que essa competência fica limitada aos municípios em caráter suplementar, ou seja, quando o assunto for de interesse eminentemente local e, ainda assim, deve estar enquadrada à legislação dos demais entes (SANTOS, 2011, p. 38).

O artigo 23 da Carta Constitucional estabelece as competências administrativas comuns da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e sua transcrição se faz pertinente neste momento:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

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;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão 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. (BRASIL, 1988).

Apenas no ano de 2011, através da Lei Complementar nº140, os incisos III, VI e VII e também o parágrafo único do art. 23 da Constituição de 1988 são regulamentados. A Lei fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas, dentre outras, à preservação das florestas. Esta cooperação pode se dar por mecanismos como consórcios públicos, convênios, acordos de cooperação técnica, comissões tripartite, fundos públicos e privados e delegação, entre outros (BRASIL, 2011).

### **Das competências do poder público na proteção das florestas**

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988, em seu primeiro parágrafo, incumbe o Poder Público de diversas tarefas que visam assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado de que trata o *caput* deste artigo.

Segundo Silva (2002, p. 75) em matéria ambiental, a partição de competências segue os mesmos princípios que a Constituição adotou para redistribuição de competências em geral, logo, União, Estados e Municípios têm competência para a proteção das florestas. O autor ainda aponta para a possibilidade de se encontrar competência material comum, competência material exclusiva, competência legislativa concorrente e competência legislativa exclusiva.

Neste sentido, Peters (2002, p. 51) afirma que o texto constitucional de 1988 atribui competências legislativas e administrativas privativas, comuns e concorrentes aos diversos entes territoriais, sem a preocupação de delimitar precisamente onde começa e onde termina a competência de cada um. E ainda atribui competência em matéria florestal ao Poder Público, sem especificar se está a tratar da União, Estados ou Municípios (PETERS, 2002, p. 51). Estas competências estão limitadas nos arts. 21 a 24 da Constituição Federal.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

### **As florestas nas constituições federais brasileiras**

Até meados do século XVIII, segundo Mascarenhas (2010, p. 17), as Constituições eram costumeiras, baseadas nas tradições, hábitos e costumes do povo, e em leis e documentos esparsos, como por exemplo, a Magna Carta Inglesa, de 1215.

A partir da segunda metade do século XVIII, compreendeu-se a necessidade da elaboração de uma Constituição escrita, de maneira que ela significasse uma verdadeira expressão contratual da sociedade, devendo, por isso, ser clara, objetiva, racional e firme, de modo a representar um princípio de maior proteção contra possíveis e prováveis deformações de caráter autoritário e arbitrário (MASCARENHAS, 2010, p. 18). De acordo com Barroso (2010, p. 17) a primeira Constituição escrita do mundo moderno foi a dos Estados Unidos da América, elaborada pela Convenção da Filadélfia em 1787.

No Brasil, a primeira Constituição, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, data de 1824, posteriormente a ela, mais 6 (seis) Constituições foram assinadas, em 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e, por fim, em 1988.

De acordo com Viana (2004, p. 7) as primeiras Cartas Constitucionais não tratavam de meio ambiente. Peters (2002, p. 35) corrobora com o autor ao relatar que, a importância constitucional só adveio com a proclamação da nova Carta, em 5 de outubro de 1988, pois as Constituições anteriores não levavam em conta a proteção do meio ambiente de forma específica.

A Constituição do Império de 1824, sequer fez referência ao termo “meio ambiente”, nem mesmo tratou de florestas. A Carta de 1891, em seu artigo 34, atribuía competência legislativa à União para legislar sobre suas minas e terras (MILARÉ, 2005, p. 183).

As Constituições de 1934, 1937, 1946 e 1967 referem-se aos bens ambientais com uma proteção nitidamente patrimonial e, tratam dos recursos naturais como uma questão importante para a segurança nacional, sem preocupar-se com o meio ambiente sadio como essencial à qualidade de vida (PETERS, 2002, p. 34).

A Constituição de 1934 foi a primeira, segundo Silva (2002, p. 35), a dispor sobre florestas, reconhecendo a competência privativa da União para legislar sobre elas e sua exploração. No art. 5º, inciso XIX, alínea “j”, desta Carta Constitucional constava: “Compete privativamente à União legislar sobre (...) florestas”. No §3º do mesmo artigo ainda expressava que a competência federal para legislar sobre florestas não excluía a legislação estadual supletiva ou complementar sobre as mesmas matérias, e acrescentava: “As leis estaduais, nestes casos, poderão, atendendo às peculiaridades locais, suprir as lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências desta”.

É a partir da Carta Constitucional de 1934 que, segundo Viana (2004, p. 8) iniciava-se o princípio da complementaridade entre os entes federados, que será seguido nas duas Constituições posteriores e aperfeiçoado na atual. O autor afirma ainda que estes dispositivos orientaram a legislação

ordinária, em especial após a promulgação do primeiro Código Florestal Brasileiro, em 1934.

A Constituição de 1937, em seu art. 16, inciso XIV, fortaleceu a competência legislativa da União para o tratamento das florestas, ao dispor: “Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração”. A Carta de 1937, segundo Viana (2004, p. 8), não impedia a competência dos Estados, mas lhe submetia a União.

A Constituição de 1946 adapta e atualiza a constituição de 1934, mantendo em seu art. 5º, inciso XV, alínea “I” a competência da União e dos estados para legislar sobre riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, florestas, caça e pesca, permitindo a competência supletiva dos estados (SOUZA, 1992, p. 22).

O Texto Constitucional de 1967 tem inspiração centralizadora atribuindo exclusivamente à União, em seu art. 8º, inciso XVII, alínea “h”, legislar sobre normas gerais de defesa da saúde, sobre jazidas, florestas, caça, pesca e águas (MILARÉ, 2005, p. 183). Todavia, a essa altura, já havia sido publicado o Código Florestal de 1965, que, posteriormente é substituído pelo atual Código Florestal que data de 2012 e continua sendo o diploma legal mais importante no que tange à proteção das florestas no Brasil.

Vale a pena um parênteses nesse momento para esclarecer que a edição de um Novo Código Florestal não configurou um mero capricho, mas uma necessidade indiscutível. Nos anos 70, a crescente degradação dos recursos ambientais exigiu do Governo Federal a instituição dos primeiros instrumentos de controle da poluição industrial. Na década seguinte, o Poder Público tratou de articular um sistema de gestão ambiental em escala nunca antes sentida no país. Nesse período conturbado, dos anos 80 e 90, o Código de 1965 sofreu seguidas modificações, que visavam sua compatibilização com a Constituição de 1988. No entanto, esses esforços acabaram por desconfigurar o Código Florestal, resultando num texto legal sem

personalidade e mal estruturado, culminando na Lei 12.651 de 25 de maio de 2012.

Em 1969, após inúmeras emendas da Junta Militar, a Constituição de 1967 em seu artigo 172 disse que “a lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades” e ainda que “o mau uso da terra impedirá o proprietário de receber incentivos e auxílio do Governo” (MILARÉ, 2005, p. 183).

Houve um avanço significativo, em matéria ambiental, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, pois, segundo Peters (2002, p. 35), o tema foi disciplinado de forma pontual e atualizado. De acordo com Milaré (2005, p. 180) o meio ambiente deixa de ser considerado um bem jurídico *per accidens*, sendo elevado à categoria de bem jurídico *per si*, ou seja, passa a ter autonomia em relação a outros bens jurídicos protegidos, como é o caso da saúde humana.

O artigo constitucional relativo ao meio ambiente é o 225, do Capítulo VI do Título VIII, cuja transcrição merece ser feita, diz:

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

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

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

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;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. (BRASIL, 1988).

Silva (2002, p. 52) divide o art. 225 da Constituição em três conjuntos de normas: o primeiro encontra-se no *caput*, é a norma matriz ou norma princípio, que garante a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado; o segundo conjunto encontra-se no §1º e seus incisos, que conferem ao Poder Público ferramentas para atuar de forma a garantir a eficácia do princípio e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado; por fim, o terceiro grupo referidos nos §§2º ao 7º referem-se a determinados objetos e setores que requerem imediata proteção, pois sua utilização é necessária ao desenvolvimento do país, mas deve ser feito sem prejuízos ao meio ambiente.

Para Pereira (1950, p. 184) o Texto Constitucional de 1988 pode ser chamado de “verde”, pois, em boa hora, deu destaque à importância de proteção ao meio ambiente. Silva (2002, p. 77) declara que é a Constituição de

1988 que atribui competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para preservar as florestas, conforme o art. 23, inciso VII. Segundo o autor, o art. 24 da Carta Constitucional e seus parágrafos, dão aos Estados competência para legislar suplementarmente às normas gerais, situação que já havia sido estabelecida pelo Código Florestal que em vários dispositivos já atribuía aos Estados competência normativa na matéria.

Viana (2004, p. 9) lembra ainda que o §4º do art. 225 refere-se especificamente à Floresta Amazônica, à Mata Atlântica, à Serra do Mar, ao Pantanal Mato-Grossense e à Zona Costeira como elementos do patrimônio nacional. Nos demais artigos, as florestas estão incluídas no termo coletivo flora ou, numa interpretação mais ampla, como parte integrante do meio ambiente.

O Quadro 1 é uma síntese da forma como cada uma das Constituições Brasileiras, a partir da de 1934, atribui competência para legislar sobre florestas.

Quadro 1 – Tipos de Competência para legislar sobre florestas atribuída por cada uma das Constituições Federais Brasileiras.

Table 1 - Types of Competence to legislate on forests assigned by Brazilian Federal Constitutions.

<b>Constituição</b>	<b>Tipo de Competência</b>
1934	Privativa da União
1937	Privativa da União
1946	Supletiva dos Estados e União
1967	Exclusiva da União
1988	Comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

A análise do quadro permite perceber que por duas Constituições a competência foi privativa da União, passando a ser supletiva com os estados, voltando a exclusividade da União, até que, por fim, definiu-se a competência comum entre os entes federados.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Legislação, não apenas no Brasil, mas em inúmeros países, busca cada vez mais resguardar as florestas. O Brasil possui uma das legislações ambientais mais modernas e rígidas do mundo. Desta forma, o meio ambiente ecologicamente equilibrado foi alçado à condição de direito fundamental pelo Constituinte Originário, de forma que, não seria possível retroceder na tutela deste direito.

As primeiras Cartas Constitucionais, no século XIX, simplesmente não trataram das florestas, ao passo que as que lhes seguiram, já no século XX, apenas trouxeram a definição de competência para legislar sobre elas. A partir da Carta Constitucional de 1934 as florestas vêm sendo abordadas nas Constituições Federais, ora com competência privativa, ora com competência exclusiva.

Contudo, foi com a promulgação do Texto Constitucional de 1988 que o tema ganha proporções, a competência para legislar sobre o tema passa a ser comum, ou seja, cabe à União, Estados, Distrito Federal e Municípios legislar sobre florestas. Com isso, pensou o legislador em facilitar o processo de tomada de decisões neste campo.

Apesar de o Brasil adotar o modelo federativo desde o fim do século XIX, em matéria florestal não se pode dizer que haja um consenso sobre a matéria. Culturalmente o país tem tendência de concentrar no Estado Federal a autonomia para as decisões. No entanto, é possível visualizar o início de uma mudança, uma vez que a nova Lei Florestal aponta para uma maior autonomia dos estados-membros, descentralizando o poder da União, assim como prevê o artigo 23 da Constituição de 1988.

A Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, também aponta uma tendência para autonomia dos estados-membros. Nos aproximando de um modelo real de Federação. A norma citada prevê a cooperação entre os poderes municipal, estadual e federal na proteção de paisagens naturais, combate à poluição em qualquer de suas formas e à

preservação das florestas, da fauna e flora, atribuindo maior autonomia, por exemplo, aos governos estaduais e/ou municipais em ações que fiscalizam atividades ilegais de desmate.

Definir de quem é afinal a competência para legislar sobre florestas nunca foi tarefa fácil para o constituinte. Deve-se pensar neste momento que se trata de um país de proporções continentais, com 6 (seis) diferentes biomas, de forma que a União, por si só, jamais seria capaz de atender à toda demanda em matéria florestal num país que detém a segunda maior área de florestas do planeta.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2010, 2.ed..

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1934.

\_\_\_\_\_ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1937.

\_\_\_\_\_ Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1965.

\_\_\_\_\_ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1988.

\_\_\_\_\_ Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011.

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1983, 10. ed.

FAO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO. **FAO no Brasil** – Memória de Cooperação Técnica. Disponível em

<<https://www.fao.org.br/download/LivroFAOBrasilMemoriaCooperacaoTecnica.pdf>> Acesso em: 24/10/2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e de Estatística. **Estimativas\_2018**. Disponível em <[ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas\\_de\\_Populacao/Estimativas\\_2018/estimativa\\_dou\\_2018\\_20181019.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2018/estimativa_dou_2018_20181019.pdf)> Acesso em: 05/11/2018.

MASCARENHAS, P. **Manual de direito constitucional**. Salvador, 2010. Disponível em <[http://www.paulomascarenhas.com.br/manual\\_de\\_direito\\_constitucional.pdf](http://www.paulomascarenhas.com.br/manual_de_direito_constitucional.pdf)> Acesso em: 06 set. 2011.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, 4. ed. rev., atual. e ampl.

TEM – MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – **Relatório Anual de Informações Sociais**. Dados Nacionais 2016. Disponível em <<http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>> Acesso em: 05/11/2018.

MUKAY, T. **Direito Ambiental Sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, 4. ed.

PETERS, E. L. **Competência administrativa ambiental: critérios para repartição de atribuições e para resolução de conflitos entre os entes da Federação Brasileira**. 164 f. Tese (Doutorado em Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.

PEREIRA, O. D. **Direito florestal brasileiro**: ensaio. Rio de Janeiro: Borsoi, 1950, 573 p

RAMOS, D. T. **O Federalismo assimétrico**. São Paulo: Plêiade, 1998.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodologia de Pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill, 2006, 3. ed.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Inventário Florestal Nacional**: principais resultados: Santa Catarina. (Série Relatórios Técnicos – IFN). Brasília, DF: MMA, 106 p, 2018.

SILVA, E. L. da; MENEZES E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001. 3. ed. rev. atual., 121p.

SILVA, J. A. da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002, 4 ed. rev., atual.

SOUZA, C. M de. Democracia, participação social e funcionamento das instituições: situação e perspectivas da federalização do desenvolvimento. **Rev. Adm. Pública**. Rio de Janeiro. v. 26 n. 3. p.15-35, 1992.

VIANA. M. B. **A contribuição parlamentar para a política florestal no Brasil**. Câmara dos Deputados - Consultoria Legislativa. Brasília – DF, 2004.