



À EXCELENTÍSSIMA SENHORA *PRESIDENTA* DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MINISTRA ROSA WEBER.

‘... posso registrar, pois, estas premissas: Toda medida legislativa, ou executiva, que desprezitar preceitos constitucionais é, de sua essência, nula; Atos nulos da legislatura não podem conferir poderes válidos ao executivo ... Se o arbítrio do Congresso fosse soberano, como pretendem os nossos demagogos ... os atos dele não teriam aquilator: seriam acima da Constituição. Esta continuaria apenas a gozar de uma primazia teórica, desmentida praticamente pela onipotência das maiorias parlamentares. ... O princípio é que leis inconstitucionais não são leis...’ (BARBOSA, Ruy. Comentários à Constituição Federal Brasileira. São Paulo: Saraiva, 1932, vol. 1, p. 11)

1

“Meio ambiente hoje é tão importante que, ao lado da moralidade na vida pública e ao lado da democracia, ele se tornou, o meio ambiente, uma questão planetária. Se há três questões hoje planetariamente relevantes, uniformemente prestigiadas são: ética na política, democracia e meio ambiente” Ministro Ayres Britto (Debates do julgamento da **ADI 4.029**, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe 27.6.2012).

“Cento e oito anos após o escrito do ex-ministro desta Casa [Min. Alberto Torres, sobre a devastação ambiental no Brasil] cá estamos, ainda uma vez, a temermos pela Amazônia, pelas florestas brasileiras, pelo maltrato e desgoverno quanto às riquezas da Terra no Brasil. O que mudou neste mais de um século foi que a Natureza não perdoou o ser humano pelos insultos ambientais provocados. E a sensibilidade planetária pela certeza produzida, cientificamente, que a vida humana compõe-se pela sua essência combinada com as condições do meio



ambiente. E ela está em risco e [em] possibilidade concreta de inviabilidade em todo o planeta.” (Trecho do Voto da Exc. Senhora Min. Cármen Lúcia, Rel. da **ADPF 760**, Plenário, p. 28).

Prevenção: À Exc. Senhora Min. Relatora da ADPF 760. Art. 77-B do RISTF. Burla ao conteúdo mandamental do Voto-condutor da ADPF 760. Simultaneous Processus.

PARTIDO VERDE - PV, Partido Político com registro no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 31.886.963/0001-68 (Doc. 3), com sede constante de endereço anunciado nos documentos instrutórios e no rodapé, neste ato representado por seu Presidente Nacional (Doc. 2) vem, respeitosamente, diante da ilustre presença de Vossa Excelência, por meio dos advogados que a esta subscrevem, com poderes constantes na procuração em anexo (Doc. 1), e com supedâneo no Art. 102, I, alínea “a” c/c art. 103, VIII, ambos da CRFB/1988, bem como na íntegra da Lei Federal 9.868/1999, propor

2

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

em desfavor da **MEDIDA PROVISÓRIA n. 1150/2022**, exarada pelo Exc. Senhor Ex-Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, cujo teor transgride, frontalmente o Voto-condutor proferido nos autos da ADPF 760, uma vez que: **(i)** prorroga o prazo para adesão de imóveis rurais ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), de forma a; **(ii)** postergar a validade e eficácia dos dispositivos do Código Florestal que tratam da compensação de áreas desmatadas antes de 2008, acarretando; **(iii)** possibilidade de anistia de sanções administrativas, como multas, dentre outras;



Não fossem suficientes os vícios já apontados, resultando na mácula incontornável da inconstitucionalidade, o texto, ao ser aprovado na Câmara dos Deputados, alterou as regras de proteção já previstas para o bioma da **Mata Atlântica**, incrementando a norma com **outros vícios igualmente maculados** como: **(iv)** flexibiliza o desmatamento de vegetação primária e secundária em estágio avançado de regeneração; **(v)** acaba com a necessidade de parecer técnico de órgão ambiental estadual para desmatamento de vegetação no estágio médio de regeneração em área urbana; **(vi)** acaba com a exigência de medidas compensatórias para supressão de vegetação fora das áreas de preservação permanente, em caos de construção de empreendimentos lineares – como linhas de transmissão e sistemas de abastecimento público de água, podendo afetar até mesmo condomínios e resorts; **(vii)** em caso de construção de empreendimentos lineares em áreas de preservação permanente, limita as necessárias e urgentes medidas compensatórias à área equivalente à que foi desmatada, além de; **(viii)** acabar com a necessidade de estudo prévio de impacto ambiental, com obrigatoriedade de coleta e transporte de animais silvestres para a implantação de empreendimentos lineares.

3

Ainda, não fossem consideradas suficientes e evidentes as razões de inconstitucionalidade já apontadas, a norma, nos termos da votação aprovada pela Câmara dos Deputados, altera as regras de proteção de margens de rio em áreas urbanas, EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL, apesar de já definidas pelo Código Florestal, e deste Código já ter sido considerado constitucional, nos termos da Jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. Neste ponto, incide novamente na prevenção apontada, por novel violação ao conteúdo decisório do voto-condutor da ADPF 760.

Nesses termos, **o diploma impugnado** – na forma em que redigido pelo Governo Bolsonaro, e com as alterações propostas a aprovadas na Câmara dos Deputados – associado ao estado de coisas inconstitucional verificado na **ADPF 760, Rel. Min. Cármen Lúcia**, e na **ADO 59, Rel. Min. Rosa Weber**,



bem como aos seus respectivos conteúdos decisórios, e, em especial, ao Voto-condutor da Exc. S. Min. Cármen Lúcia nos autos da ADPF 760 – residindo, neste ponto, as razões da prevenção apontada nesta Exordial – viola, frontalmente, a CRFB/1988, por (i) transgredir o conteúdo formal e material dos direitos e garantias fundamentais, notadamente; (ii) aos princípios norteadores da administração pública da moralidade, transparência, legalidade e eficiência (artigo 37, CF); os requisitos autorizadores de relevância e urgência (Art. 62, CF); ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações (artigo 225, CF), ao direito à vida (art. 5º, CF) e à saúde (art. 6º, CF), ao direito dos povos indígenas à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e às terras que tradicionalmente ocupam (artigo 231, CF), a ordem econômica, que deve observar a defesa do meio ambiente e do consumidor (artigo 170, *caput*, e VI, CF), ambos dispostos expressamente na CRFB/1988, bem como; (iii) os princípios implícitos da prevenção, da precaução, da proporcionalidade em sentido estrito, da vedação ao retrocesso, a vedação à proteção deficiente, além da; (iv) jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

4

I – DO OBJETO DESTA AÇÃO DIRETA

1. A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade **tem como objeto a MEDIDA PROVISÓRIA n. 1150/2022**, exarada pelo Exc. Senhor Ex-Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, cujo teor transgride, frontalmente o Voto-condutor proferido nos autos da ADPF 760.
2. A vigência do diploma fulminado contraria a Constituição Federal de 1988, na perspectiva material, além de confrontar-se com a própria jurisprudência deste Colendo Supremo Tribunal Federal, no tocante à



matéria. Nesse sentido, transcreve-se, abaixo, a íntegra do dispositivo combatido:

REDAÇÃO FINAL MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.150-A, DE 2022 PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº 6 DE 2023 Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, de forma a regulamentar prazos e condições para a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), e a Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 4º
..... § 10. Em áreas urbanas, assim entendidas as áreas compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, o uso e a ocupação do solo, inclusive nas faixas marginais ao longo dos rios ou de qualquer corpo hídrico e curso d’água, serão disciplinados exclusivamente pelas diretrizes contidas nos respectivos planos diretores e nas leis de uso do solo dos Municípios, com regras que estabeleçam:”(NR) “Art. 29.
..... § 4º Terão direito à adesão ao PRA, de que trata o art. 59 desta Lei, os proprietários e possuidores dos imóveis rurais com área acima de 4 (quatro) módulos fiscais que os inscreverem no CAR até o dia 31 de dezembro de 2023, bem como os proprietários e possuidores dos imóveis rurais com área de até 4 (quatro) módulos fiscais ou que atendam ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que os inscreverem no CAR até o dia 31 de dezembro de 2025.”(NR) “Art. 59.
..... § 2º A inscrição do imóvel rural no CAR é condição obrigatória para a adesão ao PRA, que será requerida pelo proprietário ou possuidor do imóvel rural no prazo de 1 (um) ano, contado da convocação pelo



órgão competente, observado o disposto no § 4º do art. 29 desta Lei. § 4º No período entre a publicação desta Lei e o vencimento do prazo de adesão do interessado ao PRA, e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.”(NR) “Art. 78-B. As unidades de conservação, exceto Área de Proteção Ambiental e Reserva Particular do Patrimônio Natural, devem possuir uma zona de amortecimento e, quando conveniente, corredores ecológicos, exceto quando situadas em áreas urbanas, conforme definição do § 10 do art. 4º desta Lei.” Art. 2º A Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 14. A supressão de vegetação primária e secundária no estágio avançado de regeneração somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública, e a vegetação secundária em estágio médio de regeneração poderá ser suprimida nos casos de utilidade pública e de interesse social, observado que todos os casos referidos deverão ser devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, ressalvado o disposto no inciso I do caput do art. 30 e nos §§ 1º e 2º do art. 31 desta Lei. § 2º A supressão de vegetação no estágio médio de regeneração situada em área urbana dependerá exclusivamente de autorização do órgão ambiental municipal competente, desde que o Município possua conselho de meio ambiente com caráter deliberativo e plano diretor.

§ 4º Na implantação de empreendimentos lineares, tais como linhas de transmissão, sistemas de transporte de gás natural e sistemas de abastecimento público de água, localizados na faixa de domínio e servidão de ferrovias, estradas, linhas de transmissão, minerodutos e outros empreendimentos, a supressão de vegetação prevista no caput deste artigo é limitada à faixa de domínio do empreendimento, não cabendo medidas compensatórias de qualquer natureza, à exceção das Áreas de



Preservação Permanente, exigida neste caso área equivalente à que foi desmatada, aprovada pelo órgão licenciador competente. § 5º Não se aplica às atividades de implantação e ampliação de empreendimentos lineares a realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) para a emissão da licença de supressão de vegetação. § 6º Para os empreendimentos lineares, não são necessários a captura, a coleta e o transporte de animais silvestres, garantida a realização do afugentamento dos animais.”(NR) “Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação no estágio 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 desta Lei, em áreas localizadas na mesma região metropolitana ou região municipal limítrofe. § 3º A compensação ambiental referida no caput deste artigo, quando localizada em áreas urbanas, poderá ser feita com terrenos situados em Áreas de Preservação Permanente.”(NR) “Art. 25. O corte, a supressão e a exploração de vegetação secundária em estágio inicial de regeneração do Bioma Mata Atlântica serão autorizados pelo órgão competente estadual ou municipal.”(NR) “Art. 31. Nas regiões metropolitanas e nas áreas urbanas, conforme definidas em lei, o parcelamento do solo para fins de loteamento ou qualquer edificação em área de vegetação secundária em estágio médio de regeneração do Bioma Mata Atlântica devem obedecer ao disposto no Plano Diretor do Município e nas demais normas aplicáveis e dependerão de autorização do órgão competente estadual ou municipal, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei. § 3º A preservação de vegetação nativa a que se referem os §§ 1º e 2º deste artigo poderá ser feita com terrenos situados em Áreas de Preservação Permanente.”(NR) Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Sala das Sessões, em 30 de março de 2023. Deputado SERGIO SOUZA Relator.



3. Diante de todos os vícios e retrocessos demonstrados, o diploma supramencionado, – na forma em que redigido pelo Governo Bolsonaro, e com as alterações propostas a aprovadas na Câmara dos Deputados – associado ao estado de coisas inconstitucional verificado na ADPF 760, Rel. Min. Cármen Lúcia, e na ADO 59, Rel. Min. Rosa Weber, bem como aos seus respectivos conteúdos decisórios, e, em especial, ao Voto-condutor da Exc. S. Min. Cármen Lúcia nos autos da ADPF 760 – residindo, neste ponto, as razões da prevenção apontada nesta Exordial – viola, frontalmente, a CRFB/1988, por (i) transgredir o conteúdo formal e material dos direitos e garantias fundamentais, notadamente; (ii) aos princípios norteadores da administração pública da moralidade, transparência, legalidade e eficiência (artigo 37, CF); os requisitos autorizadores de relevância e urgência (Art. 62, CF); ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações (artigo 225, CF), ao direito à vida (art. 5º, CF) e à saúde (art. 6º, CF), ao direito dos povos indígenas à sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e às terras que tradicionalmente ocupam (artigo 231, CF), a ordem econômica, que deve observar a defesa do meio ambiente e do consumidor (artigo 170, *caput*, e VI, CF), ambos dispostos expressamente na CRFB/1988, bem como; (iii) os princípios implícitos da prevenção, da precaução, da proporcionalidade em sentido estrito, da vedação ao retrocesso, a vedação à proteção deficiente, além da; (iv) jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

8

II – LEGITIMIDADE ATIVA E CABIMENTO

4. Em conformidade com os termos do artigo 2º da Lei nº 9.882/1999 e do artigo 103, VIII da Constituição Brasileira, o **Partido Verde Nacional** possui legitimidade universal para promover a presente



ação constitucional, uma vez que é partido político devidamente constituído e possui representação no Congresso Nacional. Assim, é desnecessário, pela Jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a demonstração do requisito de pertinência temática (ADI 1.407-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJe 7.3.1996, e ADI 1.396- MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 7.2.1996).

5. Sobre o tema, confira-se, ainda, voto do Ministro Cezar Peluzo na questão de ordem da ADPF 54 (ADPF 54-QO/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ 31.08.07). E, ainda no mesmo sentido, a ADI 1407, cuja dicção assenta:

PARTIDO POLÍTICO - AÇÃO DIRETA - LEGITIMIDADE ATIVA - INEXIGIBILIDADE DO VÍNCULO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. - Os Partidos Políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, argüir, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. ADI 1407 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 24.11.2000.

6. Sendo certo que o autor da presente demanda é Partido Político com representação no Congresso Nacional, não há óbices à interposição da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, do ponto de vista da



Legitimidade Ativa. Desse modo, a agremiação partidária autora é parte legítima para a propositura da presente Ação.

7. *Ad argumentandum tantum*, ainda nos termos da jurisprudência consolidada por esta Corte Constitucional, o Partido Político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade ativa universal:

“Os Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da ampla prerrogativa de impugnam qualquer ato normativo do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material. [...]. O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos.” (ADI 1.096 MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 16-3- 1995, DJ de 22-9-2004) (grifamos)

10

8. Assim, não havendo dúvidas acerca da Legitimidade Ativa do Autor, resta evidenciar que, nos termos da Constituição Federal de 1988, artigo 102, I, “a”, caberá Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei ou ato normativo federal ou estadual junto ao Supremo Tribunal Federal. Nestes casos, leciona a Jurisprudência, impende considerar-se a Carta da República como parâmetro de controle, como é o caso na presente Ação Direta.



III – DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS ARGUIDAS. EXAME DO VOTO-CONDUTOR PROFERIDO NA ADPF 760, REL. MIN. CÁRMEN LÚCIA. CONTEÚDO DOGMÁTICO E PARTE DISPOSITIVA CONSTANTE DO VOTO. VIOLAÇÃO. OCORRÊNCIA DE PREVENÇÃO. *SIMULTANEOUS PROCESSUS*.

9. Trata-se, em apertada síntese, de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, cujo objeto são diversos atos omissivos e comissivos voltados à **inexecução de políticas públicas de combate ao desmatamento na Amazônia Legal, além de omissão estatal generalizada, atuação estatal insuficiente e contrária à ordem constitucional.**
10. Na Exordial, assentamos que somente por meio de ADPF é que poder-se-á provocar a cessação do cenário devastador de que se cuida, não havendo, nesse sentido, qualquer instrumento processual, seja no âmbito da jurisdição constitucional concentrada ou nas demais ações judiciais disponíveis, que viabilize o enfrentamento global das práticas estatais contestadas e o equacionamento adequado e eficaz, em tempo hábil, das gravíssimas e irremediáveis lesões a preceitos fundamentais apontadas.
11. É que, segundo apontamos naqueles autos, em relação ao desmatamento na Amazônia Legal, por exemplo, nada menos que 1.250.000 km² já teriam sido degradados, área similar à do estado do Pará. Outro estudo (que leva em conta apenas o período de 1992 a 2014), publicado na revista Science, indica que a área degradada no período seria de 337.427 km², do tamanho do estado de Goiás.¹

¹ NOBRE, Antônio Donato. “O futuro climático da Amazônia: relatório de avaliação científica.” Ob. cit., p. 02.



12. Nesse período, foram desmatados em 2013, 5.891 km², um aumento de 29% em relação a 2012. Após leve queda de 15% em 2014, que registrou 5.012 km² de desmatamento, os índices voltaram a apresentar tendência de alta. Em 2015, o desmatamento aumentou 24% em relação ao ano anterior, computando 6.207 km². Em 2016, o dado registrou nova alta de 27%, com 7.893 km². Em 2017, houve queda de 12 % em relação a 2016, com 6.947 km² desmatados. Um novo aumento de 8% elevou a taxa anual do desmatamento em 2018 para 7.536 km².
13. Paralelamente, consoante ficou demonstrado naqueles autos, esse período foi marcado por sucessivos cortes orçamentários no que diz respeito às entidades encarregadas de promover a fiscalização ambiental, precarizando a atuação dos órgãos ambientais. Somente no que diz respeito às despesas discricionárias liquidadas para os órgãos de gestão ambiental, de 2014 para 2015, o valor disponibilizado pela União caiu 36,4%, ao passo que, no período 2014 a 2018, a retração foi de 65,5%. Entre 2014 e 2018, por sua vez, as subfunções preservação e conservação ambiental e recuperação de áreas degradadas perderam, em despesa liquidada, 57,8% e 59,1% dos seus orçamentos discricionários, respectivamente.
14. Por seu turno, constam dos dados disponíveis naquele julgamento, que o período de 2019 e 2020 foi marcado por incessantes ataques ao artigo 225 da Carta Constitucional, **resultando em grave e irreparável lesão aos direitos fundamentais da sociedade brasileira em relação ao equilíbrio ecológico, causando prejuízos de todas as ordens, inclusive nas esferas econômica e social.**
15. Nesse contexto desolador, a partir do primeiro dia de 2019, o governo federal simplesmente abandonou e deixou de executar a política pública de Estado voltada ao combate ao desmatamento na Amazônia Legal, o PPCDAm. O conjunto de dados empíricos fornecidos aponta: (i) atuação estatal absolutamente deficiente: drástica redução da



fiscalização e controle ambientais; (ii) atos omissivos e comissivos destinados a inviabilizar a implementação do PPCDAm, incluindo-se a desestruturação dos órgãos e entidades federais; (iii) inexecução do orçamento disponível e congelamento do financiamento da política pública; (iv) atos normativos destinados a inviabilizar a atuação estatal suficiente; (v) atos omissivos e comissivos atentatórios aos direitos fundamentais à informação e à participação em matéria ambiental.

16. Naquela demanda, questionou-se a redução significativa da fiscalização e controle do desmatamento na Amazônia. Evidente que a fiscalização, sozinha, não é capaz de controlar o desmatamento. Mas, sem dúvida alguma, trata-se de um dos eixos mais relevantes do PPCDAm, uma vez a atuação estatal nessa seara, ou a falta dela, produz resultados imediatos nas taxas de desmatamento.

17. Nessa linha, vale observar a seguinte passagem do e. Ministro Luís Roberto Barroso e Patrícia Perrone Campos Mello: *“Pesquisas empíricas demonstram que a presença atuante do Poder Público, com pessoal, equipamentos e vontade política, é fator decisivo na contenção do desmatamento. Até porque a destruição florestal apoia-se em práticas ilegais e, com frequência, no “banditismo”* (ABRAMOVAY, 2019, p. 11). *A redução histórica do desmatamento, ocorrida entre 2004 e 2012, se deveu, sobretudo, à fiscalização severa implementada, com efetiva atuação de campo, envolvendo prisões, apreensões e multas.”* BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perroni Campos. Ob. cit., p. 348.

18. **Da análise daqueles autos, fica claro que enquanto a ilegalidade ambiental aumentou, com forte alta nos índices de desmatamento em 2019 e 2020, reduziu-se drasticamente a atuação estatal de fiscalização e controle. Tais fatos se agravam quando se recorda que o período anual de maior desmatamento já transcorreu (período “seco”, de maio a setembro). Assim, a maior parte das ilegalidades e também**



das atuações contra a flora já ocorreu, com atuação estatal absolutamente insuficiente.

19. Outro argumento relevante apresentado por esta agremiação partidária nos autos da ADPF n. 760 diz respeito à postura ofensiva do Ministério do Meio-Ambiente no que diz respeito à perseguição e inviabilização da legislação ambiental infralegal. É que, conforme narramos, ao longo da história brasileira, as autoridades ambientais envidaram esforços para aperfeiçoar a legislação ambiental infralegal e, com isso, garantir ambiente normativo apto a efetivar a proteção do meio ambiente. A partir do ano de 2019, contudo, fato inédito passa a ocorrer: normas infralegais ambientais passam a sofrer constantes ofensivas rumo ao seu enfraquecimento.

20. Em 22 de abril de 2020, a autoridade máxima do meio ambiente confessou, *in verbis*: “A oportunidade que nós temos, que a imprensa não tá... tá nos dando um pouco de alívio nos outros temas, é passar as reformas infralegais de desregulamentação, simplificação, todas as reformas (...)” “Tudo o que a gente faz é pau no judiciário, no dia seguinte, então para isso precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa porque só se fala de Covid e ir **passando a boiada, e mudando todo o regramento e simplificando normas de IPHAN, de Ministério da Agricultura, de Ministério de Meio Ambiente, de Ministério disso, de Ministério daquilo.**” “Não precisamos de Congresso, porque coisa que precisa de Congresso também nesse fuzuê que está aí, nós não vamos conseguir aprovar. Agora tem um monte de coisa que é ‘parecer-caneta, parecer-caneta’, sem parecer também não tem caneta, porque dar uma canetada sem parecer é cana... Então, o ... o ... o ... isso aí vale muito a pena. A gente tem um espaço enorme pra fazer”.

21. O enfraquecimento normativo na seara ambiental verificado desde 2019 é grave e extenso, como pôde ser verificado, naquela espécie, pelos dados do projeto “Política por Inteiro”, que atualiza alterações



normativas sobre o tema das mudanças climáticas. Somado aos demais atos omissivos e comissivos já apresentados naquela Arguição, a redução global dos patamares de proteção ambiental normativa, decorrente de uma série de atos infralegais, inviabilizando a execução satisfatória do PPCDAm e impondo grave lesão ao direito fundamental da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além dos demais direitos versados na demanda.

22. Sobre a matéria, releva destacar, como enfatizado pela CGU em 2019, que *“a fiscalização ambiental, em sentido amplo, é um processo sistêmico, cuja capacidade de gerar dissuasão nos infratores depende de diversas variáveis, entre as quais está a certeza e celeridade das sanções aplicadas. (...) Tal enfoque decorre ainda do entendimento de que a falta de celeridade na conclusão dos processos pode implicar no aumento da percepção de impunidade, trazendo prejuízo à eficácia e efetividade das ações fiscalizatórias e no seu poder dissuasório.”* Controladoria Geral da União. Relatório de Avaliação do Processo Sancionador Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – IBAMA. 2019, p. 7. Acesso em: 5.9.2022.

23. Em seu minudente voto acerca das graves questões veiculadas nos autos da ADPF n. 760, S. Exc. a Min. Cármen Lúcia, Ata de Julgamento publicada no DJe 11.4.2022, **consignou haver estado de coisas inconstitucional quanto à omissão do Estado Brasileiro em relação à função protetiva do meio-ambiente ecologicamente equilibrado, nos seguintes termos:** *“Pelos dados técnicos apresentados, comprova-se quadro de insegurança jurídico-ambiental, proteção deficiente ao meio ambiente e descumprimento ao princípio da prevenção, com grave e previsível risco de dano irreparável ao meio ambiente, à saúde humana, à riqueza da biodiversidade da flora e da fauna na Amazônia e o consequente enfraquecimento do solo se persistir ou aumentar a degradação ambiental demonstrada. Comprovados estão, pelos índices apresentados nos documentos dos autos, os crescentes níveis de desmatamento da Amazônia, a ausência de*



efetividade do “novo planejamento ambiental” proposto pelo Governo e a ausência de instrumentos em aplicação para o estancamento da destruição ambiental, impedimento de ofensa aos povos indígenas, seus espaços e suas culturas e aos direitos ambientais das gerações presente e futuras.”

24. Em seguida, sendo acompanhada pelo Tribunal Pleno, acolheu a peça vestibular apresentada, proferindo decisão que determinava, dentre outros pontos: a) a União e os órgãos e entidades federais competentes (Ibama, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas respectivas competências legais, formulem e apresentem um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providências de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta Amazônica, do resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema e outras providências comprovada e objetivamente previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos. b) a.3) O desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a eles conexos, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (Ibama e, quanto couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, na forma da previsão de resultados definidos no Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm, ainda que na forma de planejamento que suceda àquele plano; [...] c) Para garantir o direito republicano à transparência e à participação da sociedade brasileira (inc. XXXIII do art. 5o., inc. VI do art. 170 e art. 225 da Constituição do Brasil), titular dos direitos fundamentais à dignidade ambiental, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao direito de cada um e de todos à saúde, à vida digna e aos direitos dos grupos específicos cujos direitos fundamentais estão versados nesta demanda, como os povos indígenas, os povos e as comunidades



tradicionais e as crianças e adolescentes, para franquear o controle social, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica, entre outros, determino à União e às entidades federais Ibama, ICMBio e Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal que passe a apresentar, no prazo máximo de quinze dias e com atualização mensal, em sítio eletrônico a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, ao qual deve ser dada ampla publicidade. “

25. Assim, **tendo em vista o alcance nacional dos ditames constantes da Medida Provisória 1150/2022 e o seu contexto normativo-jurídico**, nos termos do voto colacionado, resta flagrante a ocorrência de prevenção por violação frontal à fundamentação e à parte dispositiva do minudente voto exarado por S. Exc. a Min. Cármen Lúcia nos autos da ADPF 760, restando flagrante a necessidade de apreciação jurisdicional paralela e simultânea a estes autos, por força do comando normativo do Art. 77-B do RISTF, conforme exposto.

17

IV – DA AUSÊNCIA DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA DA QUESTÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. BURLA À LEGISLAÇÃO AMBIENTAL VIGENTE. BURLA AO DECISUM PROFFERIDO NA ADPF 760. VIOLAÇÃO TÁCITA AO ARTIGO 62 DA CRFB/1988.



26. A medida provisória foi inserida no mundo jurídico para substituir o antigo decreto-lei. Com efeito, o constituinte reconheceu que haveria situações em que o pressuposto democrático poderia ser sopesado em situações específicas, notadamente quando, presente situação de relevância e urgência, poderá o Presidente da República adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.
27. Por seu turno, o requisito da urgência se encontra presente quando é verificado que a demora no processo legislativo até a aprovação de determinado regramento legal comprometeria a coletividade, o bom andamento da ordem pública, o que sequer foi alegado. Nessa linha, a inequívoca excepcionalidade da adoção de medidas provisórias tem o condão de resguardar o próprio processo legislativo a atividade legiferante.
28. Nesse sentido, ensina o Exmo. Sr. Ministro Celso de Mello que a utilização desse instrumento no sistema constitucional brasileiro é reservada apenas a situações excepcionais, configuradas pela “existência de um estado de necessidade que impõe ao Poder Público a adoção imediata de providências, de caráter legislativo, inalcançáveis segundo as regras ordinárias de legiferação, em face do próprio periculum in mora que fatalmente decorreria do atraso na concentração da prestação legislativa.²
29. A regra, em um ambiente democrático, é que as normas sejam debatidas pelo processo legislativo ordinário. Os fins não justificam os meios, ainda mais quando se sabe que o Poder Executivo, presente uma medida que demande análise expedita, pode requerer urgência constitucional, consoante o artigo 64, § 1º da Constituição Federal. O que não se pode admitir é que, por uma mera questão de conveniência, o Presidente da República edite uma medida provisória para burlar o

² ADI-MC 293/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 16.04.1993.



regime constitucional, o qual, reiterar-se o ponto, demanda relevância e urgência.

30. Inadmissível e inconcebível falar em urgência para a revogação de normas que vigoram há anos e cuja constitucionalidade – do Código Florestal já foi assentada pelo STF. Ou seja, a urgência constitucional não se aplica ao caso vertente, uma vez que as normas tratadas sob a espécie de Medida Provisória objetivam, tão somente, burlar regra constitucional que já vinha sendo aplicada há anos. Portanto, ao se observar a situação pela qual ocorreu a edição da Medida Provisória nº 1.150/2022, verifica-se a total dissonância com o regime constitucional, por ausência dos dois requisitos exigidos pela Carta Política que, definitivamente, não estão configurados.

31. A hermenêutica constitucional acerca do tema ora examinado assinala que a Medida Provisória configura ato normativo primário, que pode ser emanado privativamente pela Presidência da República **quando houver urgência e relevância para regulamentar situação jurídica provisoriamente com força, eficácia e valor de lei³.**

32. Trata-se, por conseguinte, de ato normativo cujas hipóteses de edição são restritas, vigorando inclusive por período reduzido – notadamente, no máximo 120 (cento e vinte) dias – cuja característica de regulamentação específica, célere e limitada é refletida igualmente no procedimento de conversão da medida em efetiva lei, conforme previsto na Resolução nº 1/2002, do Congresso Nacional.

33. Nesse sentido são os iterativos julgados dessa C. Corte Suprema em que se concluiu pela invalidade de Medidas Provisórias editadas à míngua de casos de relevância ou de urgência que justificassem sua adoção, sobretudo quando a matéria já havia sido disciplinada em

³ Cf. CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2839.



sentido diverso pelo Poder Legislativo, como se lê: “(...) A jurisprudência da Suprema Corte está consolidada no sentido de que, conquanto os pressupostos para a edição de medidas provisórias se exponham ao controle judicial, o escrutínio a ser feito neste particular tem domínio estrito, justificando-se a invalidação da iniciativa presidencial apenas quando atestada a inexistência cabal de relevância e de urgência” (RE 592.377, Rel. p/ acórdão Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJ 20/03/2015).

34. E, ainda nos mesmos termos, o seguinte precedente: “Tendo havido legislação específica sobre a matéria, com ênfase na urgência do cuidado normativo, não sobra espaço de atuação válida do Poder Executivo em sobreposição àquela do Poder Legislativo” (ADI nº 7.232 MC-Ref, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJ 10/01/2023)

35. Em sede doutrinária, S. Exc. a Ministra Cármen Lúcia defendeu que os órgãos do Poder Judiciário devem “fazer valer a sua competência própria para o exercício do controle de constitucionalidade das medidas provisórias, inclusive quanto aos seus pressupostos, sob pena de vir a se estabelecer um espaço de atuação estatal inexpugnável à jurisdição fiscalizadora de validade dos atos do Poder Público, o que é incompatível com os princípios do Estado democrático de direito”.⁴

36. No mesmo sentido, para Geraldo Ataliba, ‘Só se pode reconhecer configurada a urgência, em se tratando de necessidade instante e improrrogável de disciplina normativa, cuja falta seja prejudicial, ou acarrete efeitos danosos, ao Estado ou ao interesse público’ (ATALIBA, Geraldo. O Decreto-lei na Constituição de 1967. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1967, p. 32).

⁴ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Medidas provisórias e princípio da separação de poderes. In: Direito contemporâneo: estudos em homenagem a Oscar Dias Corrêa, p. 44-69. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 62



37. **Em apreciando essa temática**, o Ministro Celso de Mello assentou, nos autos da ADI-MC 2213, que: “a possibilidade de controle jurisdicional, mesmo sendo excepcional, apoia-se na necessidade de impedir que o Presidente da República, ao editar medidas provisórias, incida em excesso de poder ou em situação de manifesto abuso institucional, pois o sistema de limitação de poderes não permite que práticas governamentais abusivas venham a prevalecer sobre os postulados constitucionais que informam a concepção democrática de Poder e de Estado, especialmente naquelas hipótese em que se registrar o exercício anômalo e arbitrário das funções estatais” (ADI 2.213-MC, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 23.4.2004).
38. Na mesma linha, a jurisprudência desse e. STF admite, excepcionalmente, a procedência de Ação de Direta de Inconstitucionalidade de medidas provisórias, quando configurada a ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA 2.226, DE 04.09.2001. TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. RECURSO DE REVISTA. REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE. TRANSCENDÊNCIA. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA NA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 1º; 5º, CAPUT E II; 22, I; 24, XI; 37; 62, CAPUT E § 1º, I, B; 111, § 3º E 246. LEI 9.469/97. ACORDO OU TRANSAÇÃO EM PROCESSOS JUDICIAIS EM QUE PRESENTE A FAZENDA PÚBLICA. PREVISÃO DE PAGAMENTO DE HONORÁRIOS, POR CADA UMA DAS PARTES, AOS SEUS RESPECTIVOS ADVOGADOS, AINDA QUE TENHAM SIDO OBJETO DE CONDENAÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. RECONHECIMENTO, PELA MAIORIA DO PLENÁRIO, DA APARENTE



VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ISONOMIA E DA PROTEÇÃO À COISA JULGADA.

1. A medida provisória impugnada foi editada antes da publicação da Emenda Constitucional 32, de 11.09.2001, circunstância que afasta a vedação prevista no art. 62, § 1º, I, b, da Constituição, conforme ressalva expressa contida no art. 2º da própria EC 32/2001. 2. Esta Suprema Corte somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente. No presente caso, a sobrecarga causada pelos inúmeros recursos repetitivos em tramitação no TST e a imperiosa necessidade de uma célere e qualificada prestação jurisdicional aguardada por milhares de trabalhadores parecem afastar a plausibilidade da alegação de ofensa ao art. 62 da Constituição. (...) **6. Pedido de medida liminar parcialmente deferido". (ADI 2.527-MC, Relatora Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 23.11.2007)**

22

CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. MEDIDA PROVISÓRIA. ESTABELECIMENTO DA ORGANIZAÇÃO BÁSICA DOS ÓRGÃOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DOS MINISTÉRIOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 62, CAPUT e §§ 3º e 10, CRFB. REQUISITOS PROCEDIMENTAIS. REJEIÇÃO E REVOGAÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA COMO CATEGORIAS DE FATO JURÍDICO EQUIVALENTES E ABRANGIDAS NA VEDAÇÃO DE REEDIÇÃO NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA. INTERPRETAÇÃO DO §10 DO ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONVERSÃO DA



MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE SUPERVENIENTE. ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. PRECEDENTES JUDICIAIS DO STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. O Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica no sentido de que apenas a modificação substancial, promovida durante o procedimento de deliberação e decisão legislativa de conversão de espécies normativas, configura situação de prejudicialidade superveniente da ação a acarretar, por conseguinte, a extinção do processo sem resolução do mérito. Ademais, faz-se imprescindível o aditamento da petição inicial para a convalidação da irregularidade processual. Desse modo, a hipótese de mera conversão legislativa da medida provisória não é argumento suficiente para justificar prejudicialidade processual superveniente. 2. Medida provisória não revoga lei anterior, mas apenas suspende seus efeitos no ordenamento jurídico, em face do seu caráter transitório e precário. Assim, aprovada a medida provisória pela Câmara e pelo Senado, surge nova lei, a qual terá o efeito de revogar lei antecedente. Todavia, caso a medida provisória seja rejeitada (expressa ou tacitamente), a lei primeira vigente no ordenamento, e que estava suspensa, volta a ter eficácia. 3. Conversão do exame da medida cautelar em julgamento do mérito da demanda. 4. O argumento de desvio de finalidade para justificar o vício de inconstitucionalidade de medida provisória, em razão da provável direção de cargo específico para pessoa determinada não tem pertinência e validade jurídica, porquanto, na espécie, se trata de ato normativo geral e abstrato, que estabeleceu uma reestruturação genérica da



Administração Pública. Esse motivo, inclusive, autorizou o acesso à jurisdição constitucional abstrata. 5. Impossibilidade de reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória revogada, nos termos do prescreve o art. 62, §§2º e 3º. Interpretação jurídica em sentido contrário, importaria violação do princípio da Separação de Poderes. Isso porque o Presidente da República teria o controle e comando da pauta do Congresso Nacional, por conseguinte, das prioridades do processo legislativo, em detrimento do próprio Poder Legislativo. Matéria de competência privativa das duas Casas Legislativas (inciso IV do art. 51 e inciso XIII do art. 52, ambos da Constituição Federal). 6. O alcance normativo do § 10 do art. 62, instituído com a Emenda Constitucional n. 32 de 2001, foi definido no julgamento das ADI 2.984 e ADI 3.964, precedentes judiciais a serem observados no processo decisório, uma vez que não se verificam hipóteses que justifiquem sua revogação. 7. Qualquer solução jurídica a ser dada na atividade interpretativa do art. 62 da Constituição Federal deve ser restritiva, como forma de assegurar a funcionalidade das instituições e da democracia. Nesse contexto, imperioso assinalar o papel da medida provisória como técnica normativa residual que está à serviço do Poder Executivo, para atuações legiferantes excepcionais, marcadas pela urgência e relevância, uma vez que não faz parte do núcleo funcional desse Poder a atividade legislativa. 8. É vedada reedição de medida provisória que tenha sido revogada, perdido sua eficácia ou rejeitada pelo Presidente da República na mesma sessão legislativa. Interpretação do §10 do art. 62 da Constituição Federal. **9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar**



a inconstitucionalidade da Lei n. 13.502, de 1º de novembro de 2017, resultado da conversão da Medida Provisória n. 782/2017. (ADI 5709, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 27/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-140 DIVULG 27-06-2019 PUBLIC 28-06- 2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012. CONVERSÃO NA LEI N. 12.678/2012. INÉPCIA DA INICIAL E PREJUÍZO DA AÇÃO QUANTO AOS ARTS. 6º E 11 DA MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012 E AO ART. 20 DA LEI N. 12.678/2012. POSSIBILIDADE DE EXAME DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA NORMATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. ALTERAÇÃO DA ÁREA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. CONFIGURADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA PROCEDENTE, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE. 1. Este Supremo Tribunal manifestou-se pela possibilidade e análise dos requisitos constitucionais para a edição de medida provisória após a sua conversão em lei. 2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite, em caráter excepcional, a declaração de inconstitucionalidade de medida provisória quando se comprove abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. Na espécie, na exposição de



motivos da medida provisória não se demonstrou, de forma suficiente, os requisitos constitucionais de urgência do caso. 3. As medidas provisórias não podem veicular norma que altere espaços territoriais especialmente protegidos, sob pena de ofensa ao art. 225, inc. III, da Constituição da República. 4. As alterações promovidas pela Lei n. 12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República. **5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade. (ADI 4717, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 14-02-2019 PUBLIC 15-02-2019)**

26

39. Voltando-se à seara doutrinária, diante da possibilidade deste e. STF examinar se a matéria objeto de medida provisória é efetivamente relevante e urgente, sob pena de violação da funcionalidade das instituições, e da democracia, cumpre aqui mencionar a lição da Ministra Cármen Lúcia a respeito de tais pressupostos formais ao proferir seu voto na **ADI 4717/DF**, nos seguintes termos:

5. Ao conferir ao Presidente da República a possibilidade de editar medidas provisórias com força de lei, o art. 62 da Constituição da República estabelece como requisitos formais dessa espécie normativa a relevância e a urgência do caso. Esses pressupostos, como já observei



em doutrina, não são “conceitos vagos ou despojados de conteúdo comprovável em cada caso; antes, são conceitos cuja precisão se põe como possível e imprescindível em cada situação na qual se pretendam utilizá-los” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Medidas provisórias e princípio da separação de poderes. In: Direito contemporâneo: estudos em homenagem a Oscar Dias Corrêa, p. 44-69. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 62).

40. Assim, enquanto não se prestigiarem as normas, especialmente constitucionais, não se avançará na construção de um Estado efetivamente Democrático de Direito.⁵ Definitivamente, a medida provisória editada não guarda relação com suas finalidades, o que a esvazia dos requisitos exigidos pela Carta Política.

27

41. **Ainda que assim não fosse, a ADI-MC-Ref 7232, Rel. Min. Cármen Lúcia, cujo acórdão restou publicado em 10.1.2023, recebeu ementa, no mesmo sentido aqui ventilado. Abaixo, transcreve-se o teor da referida ementa:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA N. 1.135/2022. ALTERAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR N. 195/2022 (DIREITO FINANCEIRO) E DAS LEIS N. 14.399/2022 E 14.148/2021. APOIO FINANCEIRO E AÇÕES EMERGENCIAIS PARA O SETOR CULTURAL E DE EVENTOS POR MEDIDA PROVISÓRIA: INVIABILIDADE SEM COMPROVAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS. VETOS APOSTOS ÀS LEIS

⁵ TEIXEIRA, Yann Santos. Assessing the Judiciary's Role in a Modern Democracy: Brazil's Supreme Court as a Case Study. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) - School of Law, New York University, New York, 2020.



DERRUBADOS PELO CONGRESSO NACIONAL. REPETIÇÃO DAS RAZÕES DE VETO COMO MOTIVAÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA REGULAMENTANDO MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR: IMPOSSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA PARA SUSTAR OS EFEITOS DA MEDIDA PROVISÓRIA ATÉ DELIBERAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. EFEITOS EX TUNC DO DEFERIMENTO.

1. A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite o controle de constitucionalidade de medida provisória quando se comprove desvio de finalidade ou abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. Na espécie, o Presidente da República valeu-se de medida provisória para desconstituir o que deliberado pelo Congresso Nacional e reafirmado na derrubada dos vetos presidenciais às normas alteradas pela Medida Provisória n. 1.135/2022. 2. Nos termos do inc. III do § 1º do art. 62 da Constituição da República, é vedado ao Poder Executivo editar medida provisória que disponha sobre matéria reservada a lei complementar. 3. Presentes os pressupostos de plausibilidade do direito alegado e do risco de vir a se tornar ineficaz o julgado, impõe-se o deferimento da medida cautelar para suspender os efeitos da medida provisória n. 1,135/2022, com efeitos ex tunc, repristinando-se as Leis n. 14.399/2022, n. 14.148/2021 e a Lei Complementar n. 195/2022. 4. Deferimento de



cautelar submetida ao referendun do Plenário do Supremo Tribunal Federal. [grifei]

42. E, ainda sobre a matéria aqui apreciada, confira-se, por exemplo, ADI n. 3.964-MC, Relator o Ministro Ayres Britto, Plenário, DJe 11.4.2008; ADI n. 2.290-MC, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 23.2.2001; ADI n. 2.125-MC, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 29.9.2000; ADI n. 1.659-MC, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 8.5.1998; ADI n. 1.125-MC, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 31.3.1995, entre outros.
43. Ante todo o exposto, demonstrada a **ausência dos requisitos da relevância e urgência, requer-se a declaração da inconstitucionalidade formal do diploma impugnado, resultando na inviabilidade de todo o seu conteúdo normativo, na forma como se encontra.**

29

V – DO ESTADO DA ARTE DA JURISPRUDÊNCIA CONSTITUCIONAL. HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL APLICÁVEL À ESPÉCIE. INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS DO DIPLOMA COMBATIDO. RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL. PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E PREVENÇÃO. EXEGESE DO ARTIGO 225, DA CF/1988, COMO EIXO FUNDACIONAL DA PROTEÇÃO AO MEIO-AMBIENTE. PRECEDENTES DESTES SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

44. Recorde-se, inicialmente, que a CRFB/1988 reconhece o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, de modo a impor o dever geral de preservação do meio-ambiente, bem como à sua integridade e essencialidade à vida humana.



45. É bem verdade que a inserção de normas que garantem direitos e protegem garantias fundamentais devem ser **compulsoriamente observadas** pela União Federal, na mesma forma e proporção com que se impõe este mesmo ônus aos entes federados, resultando que a norma do Artigo 225 **reveste-se de caráter vinculante geral e como princípio axiológico para as decisões em sede de jurisdição constitucional**.
46. Neste sentido, por exemplo Canotilho pondera que *“a liberdade de conformação política do legislador no âmbito das políticas ambientais tem menos folga no que respeita à reversibilidade político-jurídica da proteção ambiental, sendo-lhe vedado adotar novas políticas que traduzam em retrocesso retroativo de posições jurídico-ambientais fortemente enraizadas na cultura dos povos e na consciência jurídica geral”* (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. “Direito constitucional ambiental português e da União Europeia”. In: **Direito constitucional ambiental brasileiro**. p. 5. São Paulo: Saraiva, 2007).
47. Prova disso, é que ao julgar a ADPF-MC 656, Rel Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 31.8.2020, assentou-se que até mesmo as interpretações ou aplicações errôneas da legislação constitucional podem ferir direitos fundamentais consagrados, como, por exemplo o Direito ao Meio-Ambiente equilibrado e a Saúde Pública. Nessa linha, estará caracterizado o espaço jurídico necessário à suspensão da eficácia do diploma vergastado e a declaração de sua inconstitucionalidade.
48. Ainda que assim não fosse, nos termos da Jurisprudência deste E. Supremo Tribunal Federal, as normas que tratam do meio-ambiente e de sua preservação, devem ser conformadas aos **princípios da precaução e da prevenção**, uma vez que os conflitos de interesses, quando envolvem o direito ambiental, revestem-se **em favor da coletividade em detrimento dos direitos meramente individuais, no sentido de materializar poderes de titularidade coletiva atribuídos a**



todas as formações sociais como forma de expansão e desenvolvimento dos direitos humanos, enquanto valores jurídicos e sociais indisponíveis e inexauríveis. Sobre o tema, confira-se: MS 25.284, rel. min. Marco Aurélio, j. 17-6-2010, P, DJE de 13-8-2010; MS 22.164, rel. min. Celso de Mello, j. 30-10-1995, P, DJ de 17-11-1995.

49. Por isso mesmo, o controle de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal tem enfatizado que a proteção ao meio-ambiente é um norte à atuação jurisdicional importando na imposição efetiva, por meio de tutela jurídica, à proteção aos ecossistemas e ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado, como núcleo essencial do que fora capitulado pelo Art. 225, da CRFB/1988. Sobre o tema, confira-se: ADI 4.717, rel. min. Cármen Lúcia, j. 5-4-2018, P, DJE de 15-2-2019.

50. A propósito, do ponto de vista doutrinário, José Afonso da Silva ensina a respeito da eficácia do Artigo 225 da CRFB/1988: *“O meio ambiente é (...) a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais. Por isso é que a preservação, a recuperação e a revitalização do meio ambiente não de constituir uma preocupação do Poder Público e, conseqüentemente, do Direito, porque ele forma a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e se expande a vida humana” (Direito Ambiental Constitucional. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 20).*

51. E, no mesmo sentido, Raul Machado Horta, ao lecionar que: *“Em matéria de defesa do meio ambiente, a legislação federal brasileira, toda ela posterior ao clamor recolhido pela Conferência de Estocolmo, percorreu três etapas no período de tratamento autônomo, iniciado em 1975: a primeira, caracterizada pela política preventiva, exercida por órgãos da administração federal, predominantemente; a segunda coincide com a formulação da Política Nacional do Meio Ambiente, a previsão de sanções e a introdução do princípio da responsabilidade objetiva, independentemente da culpa, para indenização*



ou reparação do dano causado; e a terceira representada por dupla inovação: a criação da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, sob a jurisdição do Poder Judiciário, e a atribuição ao Ministério Público da função de patrono dos interesses difusos da coletividade no domínio do meio ambiente” (Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 270).”

52. Nessa linha, pode-se verificar que a CRFB/1988 conferiu fundamentalidade ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade **o dever de preservá-lo em favor das gerações vindouras, instaurando, assim, o “Estado Socioambiental”** (Sarlet, Ingo Wolfgang; Fensterseifer, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017).
53. Também no julgamento da controvérsia examinada nos autos da ADPF 760, Rel. a Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Ata de Julgamento publicada em 11.4.2022, restou evidenciado o atual estado de coisas inconstitucional em relação ao desmatamento, preservação e proteção do meio-ambiente no Brasil, a caracterizar **verdadeira omissão do Estado Brasileiro em relação à necessidade de proteção adequada do meio-ambiente**.
54. Veja-se que, neste ponto, além de distanciar-se do conteúdo hermenêutico dos acórdãos acima colacionados, todos oriundos deste E. STF, a norma combatida nesta Ação Direta violou o que assentado por esta Corte também no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540, Relator o Ministro Celso de Mello, no qual reafirmou-se a necessidade de proteção ao meio ambiente, de sua **integridade e incolumidade**, nos seguintes termos:



MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE ([Constituição da República], ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS ([Constituição da República], ART. 225, § 1º, III) – [...]. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos inter geracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina [...].**



55. Assim, nos termos do que anotou Sua Excelência, o dever do Estado de assegurar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em sua integridade e incolumidade. Como transcrito acima, também este Acórdão se direciona a orientar e reforçar o compromisso de cumprimento **do princípio da proibição do retrocesso, especialmente ao impedir que o núcleo essencial dos direitos sociais seja fragilizado ou aniquilado por medidas estatais ulteriores.**

56. Recentemente, ao julgar a ADPF 708, o Min. Luis Roberto Barroso reconheceu a *“relação de interdependência entre o direito ao meio ambiente saudável e o direito à vida (art. 5º, CF), à saúde (art. 6º, CF), à segurança alimentar e à água potável (art. 6º, CF), à moradia, ao trabalho (art. 7º, CF), podendo impactar, ainda, o direito à identidade cultural, o modo de vida e a subsistência de povos indígenas, quilombolas e demais comunidades tradicionais”* (ADPF 708, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Plenário, j. 01/07/2022.)

57. Destaque-se, nesse mesmo sentido, a lição de J. J. Gomes Canotilho, segundo a qual:

“O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas (lei da seguridade social, lei do subsídio de desemprego, lei do serviço de saúde) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa anulação, revogação ou aniquilação pura a simples desse núcleo essencial. Não se trata, pois, de proibir um retrocesso social captado em termos ideológicos ou formulado em termos gerais ou de garantir em abstracto



um status quo social, mas de proteger direitos fundamentais sociais sobretudo no seu núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente auto-reversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado, sobretudo quando o núcleo essencial se reconduz à garantia do mínimo de existência condigna inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana (cf. Ac. 509/2002, DR, I 12/2/2003)” (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 339-340).

58. Noutro giro, pode-se também admitir que os direitos fundamentais consagrados na Constituição da República dependem da atuação estatal para serem concretizados, impedido, constitucionalmente, como é certo, **a sua ação contrária à garantia da proteção eficiente e eficaz do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como verificado no diploma combatido.**

35

59. Em que pese a grave lesão a esse direito fundamental atingir imediatamente as gerações atuais, inclusive crianças, adolescentes e a juventude⁶, é preciso destacar, desde logo, seu nítido caráter intergeracional, visto ter a Constituição determinado “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

60. Segundo o magistério de José Joaquim Gomes Canotilho, “o significado básico do princípio é obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e de ponderação os interesses das gerações futuras.”⁷

⁶ O Estatuto da Juventude, estabelecido pela Lei n.º 12.852/2013, igualmente contém capítulo exclusivo dedicado ao tema “Do Direito à Sustentabilidade e ao Meio Ambiente”, que reitera, para a juventude, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional ambiental português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). “**Direito constitucional ambiental brasileiro.**” São Paulo: Saraiva, 3.ª ed., 2009, p. 8.



61. Por outro lado, os vícios arguidos também põem em cheque a observância de outros mandamentos constitucionais previstos no artigo 225: São eles: (i) o dever de preservar e restaurar processos ecológicos, promovendo o manejo ecológico dos ecossistemas (CF/88, art. 225, § 1º, inciso I); (ii) preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético (§ 1º, inciso II); (iii) definir espaços territoriais e componentes a serem especialmente protegidos (§ 1º, III); (iv) 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 (§ 1º, V); e (v) proteger a fauna e a flora (§ 1º, VII).
62. Levar em conta a exegese que se desenvolveu no STF acerca do tema, significa admitir como corolário da Carta Constitucional a sua condição de **necessária efetivação**, até para que a Constituição não se torne uma mera folha em branco e que o seu conteúdo não contenha prescrições irrealizáveis ou meramente abstratas.
63. Assim, vale ressaltar o contexto do voto de S. Exc. o Min. Celso de Mello na ADI 4901, para quem *“emerge do próprio art. 225 de nossa Lei Fundamental o dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a própria coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o gravíssimo encargo de impedir, de um lado, a degradação ambiental e, de outro, de não transgredir o postulado que veda a proteção deficiente ou insuficiente, sob pena de intervenção do Poder Judiciário, para fazer prevalecer o mandamento constitucional que assegura a incolumidade do meio ambiente e para neutralizar todas as ações ou omissões governamentais de que possa resultar a fragilização desse bem de uso comum do povo.”* (ADI 4.901, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, voto do Min. Celso de Mello, J. 28.2.2018)



64. Assim, voltando à presente ADI, tem-se que o contexto do diploma vergastado insere-se, nos termos do que temos exposto, no ambiente de agressões desmedidas e sucessivos recordes de desmatamento ambiental, denotando, de *per se*, a ocorrência de um estado de coisas inconstitucional em relação ao **dever estatal irrenunciável de preservação adequada e eficiente do meio-ambiente, em sua integridade**.
65. Em contramão ao entendimento que se desenvolveu sobre a matéria em âmbito jurisprudencial, o diploma questionado busca se sobrepor aos princípios constitucionais estabelecidos na Carta Republicana de 1988, além de violar flagrantemente a Jurisprudência desta Corte em julgados dotados de efeitos vinculante e *erga omnes*, ao subverter a lógica da proteção ambiental e descaracterizar “o *dever formal e impositivo de proteção integral ao meio-ambiente*” (cf. ADO 59, Rel. Min. Rosa Weber, Ata de Julgamento publicada em 11.11.2022).
66. Assim, uma proteção deficitária do meio-ambiente equilibrado e indisponível, impõe verdadeiro retrocesso em matéria de proteção à vida, à natureza e à saúde pública. No âmbito do julgamento conjunto da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4901, 4902, 4903 e 4937, cujo objeto era a constitucionalidade de dispositivos do novo Código Florestal (Lei 12.651/2012), foi reconhecida a validade do diploma, com fundamento no princípio da **vedação ao retrocesso**.
67. Ressalte-se que o mesmo fora sublinhado no voto-condutor da ADI-MC 7345, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 11.4.2023, para quem “*No caso das alterações promovidas pela Lei de 2013, não é difícil verificar que a simplificação do processo de compra de ouro permitiu a expansão do comércio ilegal, fortalecendo as atividades de garimpo ilegal, o desmatamento, a contaminação de rios, a violência nas regiões de garimpo, chegando a atingir os povos indígenas das áreas afetadas.*”



68. Todo esse complexo jurisprudencial se apoia, como se pode notar, na perspectiva constitucionalmente prevalecente de que os atos estatais não podem, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade material, reduzir o âmbito de proteção de direitos sociais e ambientais, pois o núcleo essencial do direito fundamental e indisponível ao meio-ambiente impede o retrocesso tanto quanto a proteção deficitária em matéria ambiental.

IV – DA MEDIDA CAUTELAR. PRESENÇA DO *FUMUS BONI IURIS* E *PERICULUM IN MORA*.

69. A Lei n. 9.882/1999 autoriza, expressamente, o deferimento de medida cautelar, o que poderá ser feito, em casos de extrema urgência ou perigo de lesão, *ad referendum* do Tribunal Pleno (art. 5º, caput e §1º).

38

70. Não é outro o caso em exame.

71. Como se sabe, exige-se para a concessão da medida cautelar a presença concomitante de dois requisitos: (i) a verossimilhança do direito alegado (*fumus boni iuris*) e (ii) a urgência da medida em razão de dano eminente (*periculum in mora*).

72. Nesse sentido, observe-se que o prazo constante de Lei Federal a respeito da restauração das áreas de preservação permanente e de reserva legal, em especial por meio do Programa de Regularização Ambiental, representou uma divisa no que diz respeito à matéria.

73. Isso porque, a partir da desse marco normativo, todos os imóveis rurais do país devem planejar a recuperação ambiental de suas respectivas áreas degradadas, gerando um efeito positivo no que diz respeito à



promoção da sustentabilidade e à promoção do retorno da biodiversidade.

74. Do ponto de vista histórico, as primeiras Leis nacionais a tratar da obrigatoriedade de recuperação de áreas degradadas são oriundas da década de 1980 e parecem apontar para um caminho legiferante que culmina com a edição do Código Florestal e com a Lei da Mata Atlântica (Lei Federal n. 11.428/2006), sendo esta considerada um complexo normativo-jurídico dos mais avançados do mundo.
75. Nesse sentido, a recuperação das áreas de Reserva Legal está prevista no artigo 17, do Código Florestal, onde temos: “deverá ser iniciado o processo de recomposição da Reserva Legal em até dois anos contados a partir da data da publicação desta Lei, devendo tal processo ser concluído nos prazos estabelecidos pelo Programa de Regularização Ambiental – PRA”. Também o art. 66, em seu parágrafo segundo, determina que a recomposição da área de reserva legal deverá ser concluída em até 20 (vinte) anos, abrangendo, a cada 02 (dois) anos, no mínimo 1/10 (um décimo) da área total necessária para sua complementação.
76. No capítulo X do novo Código Florestal, tem-se o programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente, no qual são mencionadas linhas de financiamento específicas assim como isenção de impostos e utilização de fundos públicos, também apoio técnico e financeiro (art. 58) e Programas de Regularização Ambiental – PRA (art. 59), onde estão previstas todas as estratégias de recuperação de áreas degradadas nas propriedades rurais.
77. Saliente-se que, no âmbito do julgamento conjunto da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4901, 4902, 4903 e 4937, cujo objeto era a constitucionalidade de dispositivos do novo Código Florestal (Lei



12.651/2012), foi reconhecida a validade de diversos dispositivos com fundamento no princípio da **vedação ao retrocesso**. Eis a ementa do julgado, no que interessa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO AMBIENTAL. ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO. DEVER DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO COM OUTROS VETORES CONSTITUCIONAIS DE IGUAL HIERARQUIA. ARTIGOS 1º, IV; 3º, II E III; 5º, CAPUT E XXII; 170, CAPUT E INCISOS II, V, VII E VIII, DA CRFB. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. JUSTIÇA INTERGERACIONAL. ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA GERAÇÃO ATUAL. ESCOLHA POLÍTICA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. EXAME DE RACIONALIDADE ESTREITA. RESPEITO AOS CRITÉRIOS DE ANÁLISE DECISÓRIA EMPREGADOS PELO FORMADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INVIABILIDADE DE ALEGAÇÃO DE “VEDAÇÃO AO RETROCESSO”. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES.

40

1. O meio ambiente é tutelado constitucionalmente pela regra matriz do artigo 225, caput, da Constituição, que dispõe 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.

2. O meio ambiente assume função dúplice no microsistema jurídico, na medida em que se consubstancia simultaneamente em direito e em dever dos cidadãos, os quais paralelamente se posicionam, também de forma simultânea, como credores e como devedores da obrigação de proteção respectiva.

3. O homem é parte indissociável do meio ambiente, uma vez que, por intermédio das interações genéticas biologicamente evolutivas que se sucederam nos últimos milhares de anos, o meio ambiente



produziu a espécie humana, cuja vida depende dos recursos nele contidos. Nesse ponto, nem os mais significativos avanços tecnológicos permitirão ao homem, em algum momento futuro, dissociar-se do meio ambiente, na medida em que a atividade humana inventiva e transformadora depende da matéria nele contida, sob todas as suas formas, para se concretizar.

4. A capacidade dos indivíduos de desestabilizar o equilíbrio do conjunto de recursos naturais que lhes fornece a própria existência tem gerado legítimas preocupações, que se intensificaram no último século. Afinal, recursos naturais têm sido extintos; danos irreversíveis ou extremamente agressivos à natureza tornaram-se mais frequentes; disfunções climáticas são uma realidade científica; diversas formas de poluição se alastram pelos grandes centros, entre outras evidências empíricas do que se cognomina crise ambiental. Nesse ínterim, o foco no crescimento econômico sem a devida preocupação ecológica consiste em ameaça presente e futura para o progresso sustentável das nações e até mesmo para a sobrevivência da espécie humana. O homem apenas progride como ser biológico e como coletividade quando se percebe como produto – e não como proprietário – do meio ambiente.

5. A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, editada por ocasião da Conferência de Estocolmo, em 1972, consistiu na primeira norma a reconhecer o direito humano ao meio ambiente de qualidade .

6. Por sua vez, a Conferência Eco-92, no Rio de Janeiro, introduziu o princípio do desenvolvimento sustentável, consubstanciado na necessária composição entre o crescimento socioeconômico e o uso adequado e razoável dos recursos naturais. Essa nova perspectiva demandou aos Estados a construção de políticas públicas mais elaboradas, atentas à gestão eficiente das matérias primas, ao diagnóstico e ao controle das externalidades ambientais, bem como ao cálculo de níveis ótimos de poluição. Todos esses instrumentos atendem a perspectiva intergeracional, na medida em que o desenvolvimento sustentável estabelece uma ponte entre os impactos provocados pelas gerações presentes e o modo como os recursos naturais estarão disponíveis para as gerações futuras.



7. A recente Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Natural (Rio+20), em 2012, agregou ao debate a ideia de governança ambiental global .

8. Paralelamente a esses marcos, são incontáveis os documentos internacionais – bilaterais e multilaterais – que tem disciplinado questões específicas do meio ambiente. Exemplificadamente, cito a Convenção para Prevenção da Poluição Marinha por Fontes Terrestres (1974), a Convenção para Proteção dos Trabalhadores contra Problemas Ambientais (1977), a Convenção sobre Poluição Transfronteiriça (1979), o Protocolo sobre Áreas Protegidas e Fauna e Flora (1985), a Convenção sobre Avaliação de Impacto Ambiental em Contextos Transfronteiriços (1991), a Convenção da Biodiversidade (1992), o Protocolo de Quioto (1997), dentre outros.

9. Essa movimentação política de âmbito global tem despertado os Estados nacionais e a coletividade para a urgência e a importância da causa ambiental. Comparativamente, 150 constituições atualmente em vigor tratam da proteção ao meio ambiente em seus textos. No Brasil, não obstante constituições anteriores tenham disciplinado aspectos específicos relativos a alguns recursos naturais (água, minérios etc), a Carta de 1988 consistiu em marco que elevou a proteção integral e sistematizada do meio ambiente ao status de valor central da nação. Não à toa, a comunidade internacional a apelidou de Constituição Verde , considerando-a a mais avançada do mundo nesse tema.

10. O caráter transnacional e transfronteiriço das causas e dos efeitos da crise ambiental demanda dos Estados, dos organismos internacionais e das instituições não governamentais, progressivamente, uma atuação mais articulada para transformar a preservação da natureza em instrumento de combate à pobreza e às desigualdades.

[...]

23. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 4901, 4902, 4903 e 4937 e Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 42 JULGADAS PARCIALMENTE PROCEDENTES .



78. Assim, o julgamento supratranscrito buscou adensar o entendimento que o STF vem desenhando, desde os anos iniciais da Nova República, acerca proteção constitucionalmente destinada ao meio-ambiente.
79. Sobre o ponto, observe-se que, também no mesmo julgamento, foram expressamente considerados constitucionais o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA), exatamente na forma como previstos na legislação de regência. Ademais, S. Exc. o Min. Rel. Luiz Fux salientou, ainda, quando do voto-condutor do aresto supratranscrito que *“O Código Florestal ostenta legitimidade institucional e democrática”*, uma vez que *“O meio ambiente assume função dúplice no microsistema jurídico, na medida em que se consubstancia simultaneamente em direito e em dever dos cidadãos, os quais paralelamente se posicionam, também de forma simultânea, como credores e como devedores da obrigação de proteção respectiva.”*
80. Com efeito, pode-se admitir que este Supremo Tribunal Federal, por meio do julgado colegiado acima, espancou todas as dúvidas ainda remanescentes quanto aos efeitos de lei, e a legitimidade das prognoses legislativas colacionadas no diploma que trata do Código Florestal.
81. Por seu turno, no que pertine aos acréscimos legislativos introduzidos pela Câmara dos Deputados, no sentido de desestabilizar a recuperação da Mata Atlântica, convém trazer à baila que, segundo apontam estudos especializados na preservação da Mata Atlântica, *“a recomposição/conservação das áreas de reserva legal e a preservação permanente podem significar a recuperação deste bioma. Considerando que, atualmente, mais de 70% dos remanescentes de Mata Atlântica estão nas mãos de particulares, a criação de mecanismos que incentivem a recuperação de áreas degradadas (reservas legais ou preservação permanente) e conservação dos*



últimos remanescentes pode representar uma recuperação real de nossa Floresta Atlântica.”⁸

82. Assim, o entendimento hermenêutico sobre o diploma aqui vergastado trata, na essência, da **necessária preservação a direito fundamental diretamente expresso na CRFB/1988, e, entre outras, às máximas garantias constitucionais dos direitos à vida e à dignidade, insculpidos no artigo 5º, caput, e 1.º, III, da Carta Constitucional, respectivamente.**
83. Com efeito, destaque-se, a serviço da tese aqui exposta, o entendimento definido pelo Tribunal Pleno no julgamento da ADI-MC-Ref 7007, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 23.2.2022 que *“nos termos do art. 225, § 4º, da Constituição, a Mata Atlântica e a Zona Costeira são patrimônio nacional, tratando-se de biomas especialmente protegidos, cuja utilização deve dar-se na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”*. Assim restou ementado o julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE E DE PROTEÇÃO À BIODIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. ARTS. 19, PARÁGRAFO ÚNICO, E 139, § 2º, DA LEI 10.431/2006, NA REDAÇÃO DA LEI 13.457/2015, AMBAS DAQUELE UNIDADE FEDERADA. APARENTE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO, DA PREVENÇÃO E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE MEIO AMBIENTE (CF, ART. 24, VI). PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA MATA ATLÂNTICA E DA ZONA COSTEIRA (CF, ART. 225, § 4º). MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I – A controvérsia não

⁸ ALMEIDA, Danilo Sette de. *Recuperação ambiental da Mata Atlântica*. 3rd ed. rev. and enl. Ilhéus, BA: Editus, 2016, 200 p. ISBN 978-85-7455-440-2 Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/8xvf4/pdf/almeida-9788574554402.pdf>; Acesso em: 15.4.2023. Pag. 34.



envolve mera afronta à legislação federal. O que está em debate é a possível invasão da competência legislativa da União, em hipótese concorrente com os Estados-membros e o Distrito Federal (art. 24, V e XII, da CF), a ensejar a análise de eventual e direta ofensa às regras constitucionais de repartição da iniciativa para projetos de lei. II- As alterações promovidas pela Lei 13.457/2015, do Estado da Bahia, possibilitaram a expedição de delegações genéricas para os municípios baianos emitirem licença ambiental e autorização de supressão de vegetação em área de Mata Atlântica e de Zona Costeira, independentemente do estágio de regeneração, alterando o regramento geral nacional, previsto na Lei 11.428/2006, sem observar os princípios da precaução, da prevenção e da proibição de retrocesso em matéria de Direito Ambiental. III – Nos termos do art. 225, § 4º, da Constituição, a Mata Atlântica e a Zona Costeira são patrimônio nacional, tratando-se de biomas especialmente protegidos, cuja utilização deve dar-se na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. IV – Cautelar referendada para suspender, até julgamento final, a eficácia dos arts. 19, parágrafo único, e 139, § 2º, da Lei 10.431/2006, na redação da Lei 13.457/2015, ambas do Estado da Bahia, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999.

(ADI 7007 MC-Ref, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022)

84. Como se vê, também naquele julgado prevaleceu o entendimento pela inconstitucionalidade de lei estadual que vilipendiava os princípios constitucionais da prevenção e da precaução, fazendo incidir-se naquela espécie, ainda, o princípio da vedação ao retrocesso em matéria de proteção e preservação da Mata Atlântica.

85. Ainda que assim não fosse, esse mesmo entendimento prevaleceu, recentemente, quando do julgamento da ADI 7200, Rel. Min. Luis Roberto Barroso, quando constatou-se inconstitucionalidade de lei estadual que **fragilizava o dever geral de preservação ambiental**,



imposto pela ordem constitucional vigente, nos termos do Art. 225, da CRFB/1988. ⁹

86. Como dito mais acima, esses posicionamentos exarados pelos STF representam uma **continuidade hermenêutica** daquilo que vem a ser entendido a partir da exegese do Artigo 225, *caput*, em nosso sistema constitucional.

87. Em pesquisa histórica sobre o tema, ver-se-á que já nos *printemps* da Nova República, nos idos de 1995, S. Exc. o Min. Celso de Mello já defendia que *“Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental”*, sacramentando, em seguida, suas considerações, de índole doutrinária, acerca do direito ao meio-ambiente equilibrado (Art. 225, *caput*), como *“consagração constitucional de um típico direito de terceira geração”*. Sobre o tema, confira-se: **RE 134297, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 22.9.1995.**

46

88. Assim, no curso das razões demonstradas, esta espécie reúne os requisitos necessários para a concessão da medida cautelar pleiteada, a demandar a suspensão, **com urgência**, do dispositivo combatido, uma vez que viola, de modo irreparável, todos os preceitos fundamentais anteriormente explicitados.

89. Estarão – como estão – os agentes públicos coagidos a cumprir a norma eivada de inconstitucionalidade, além do incalculável prejuízo ambiental e social advindo da aplicação, por seu turno, caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta exordial, bem como pela jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, que sempre prestigiou

⁹ Este entendimento foi também seguido por S. Exc. o Min. Gilmar Mendes, no curso do julgamento da ADI-MC 7203, Pleno, Decisão de julgamento publicada em 1.3.2023, pela Procedência.



as normas contidas nos direitos e garantias fundamentais, ambos insculpidos na Carta.

90. Enfatize-se, no mesmo vértice, que o *periculum in mora*, nesta espécie, decorre diretamente do retrocesso em matéria ambiental consistente na vigência e aplicação do dispositivo combatido visto que, por tratar-se de Medida Provisória, seus efeitos já estão em pleno vigor.

91. Nesse sentido, a reforçar a urgência aqui já suficientemente demonstrada, S. Exc. o Ministro Carlos Britto, no julgamento da Medida Cautelar na ADPF nº 130, anotou que, “*conquanto a análise realizada nos processos objetivos seja em tese, o perigo da demora da prestação jurisdicional há de ser também aferido a partir de situações concretas (...)*” ADPF 130-MC, Rel. Min. Carlos Britto, j. em 27.02.08, DJ de 07.11.2008.

92. Nada obstante, consoante o artigo 102, I, alínea “p”, da CRFB/1988 c/c a disciplina dos artigos 11 e 12 da Lei Federal 9.868/1999, deve ser concedida a cautela face a circunstâncias gravosas e urgentes.

93. As circunstâncias jurídicas trazidas nestes autos — inclusive porque baseados, como se demonstrou, em precedentes desse próprio Egrégio Supremo Tribunal — demonstram, de *per se*, os fundamentos jurídicos das inconstitucionalidades arguidas, e, por isso mesmo, a **excepcional urgência, em impor-se a sustação cautelar do dispositivo impugnado, antes mesmo da instrução dos autos, conforme preceitua a Lei Federal 9.868/1999, artigo 10, §3º.**

94. Nesta esteira, por força da previsão contida no artigo 10, § 1º, também da Lei Federal 9.868/1999, requer-se, ademais, que a Cautelar produza efeitos *ex tunc*, uma vez que quaisquer efeitos produzidos pela norma em questão devem ser considerados absolutamente inconstitucionais.

95. Tal urgência está igualmente manifestada em relação à necessidade de preservação dos direitos e garantias fundamentais, e do direito



indisponível ao meio-ambiente sustentável e equilibrado, de modo que somente a concessão de cautela poderá suspender imediatamente a eficácia do dispositivo combatido.

96. A propósito, por ocasião do julgamento da ADI nº 4.627, o Ministro Luiz Fux determinou, monocraticamente, o sobrestamento de incidentes de inconstitucionalidade que tramitavam perante Tribunais de Justiça estaduais, diante da relevância da situação noticiada nos autos.¹⁰

97. Assim, entre manter a eficácia dos atos violadores a preceitos fundamentais – e permitir que se reiterem e concretizem prejuízos irreparáveis à ordem jurídica – e suspendê-los até o julgamento final desta ADI, é preferível a segunda opção, que, além de preservar os direitos fundamentais e princípios constitucionais já apontados, não causa qualquer prejuízo inverso.

98. Ante o exposto, requer-se, o deferimento monocrático da Medida Cautelar (art. 10, §3º, da Lei Federal 9.868/1999) para a suspensão da vigência do dispositivo combatido e para a manutenção dos direitos e garantias fundamentais violados, bem como da Jurisprudência deste E. Supremo Tribunal Federal.

V – DOS PEDIDOS

¹⁰ ADI nº 4.627, Rel. Min. Luiz Fux, j. 22.08.2012, DJ 03.09.2012; ADPF 172, Rel. Min. Marco Aurélio, j. em 02.06.2009, DJe 10.06.2009; ADI 4.874, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 13.09.2013, DJ 18.09.2013; ADI nº 4.917, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ 21.03.2013; ADI 4307-MC, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJ 08.10.2009; ADI 2.849-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 3.4.2003; ADI 4.232-MC, Rel. Min. Menezes Direito, DJe 22.5.2009; ADI 4190-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 08.10.2009.



99. Diante do exposto, e por tudo o mais que consta dos autos, o **PARTIDO VERDE NACIONAL – PV**, requer:

- i. Seja conhecida a presente demanda;
- ii. Seja concedida a Medida Cautelar com efeitos *ex tunc* (artigo 10, §1º, da Lei Federal 9.868/1999), garantindo-se, *expressamente*, a suspensão dos efeitos do diploma combatido, uma vez que presentes o *Fumus Boni Iuris* e o *Periculum in Mora*;
- iii. Após, sejam solicitadas as informações às autoridades competentes, em atenção ao conteúdo dos arts. 6º e 9º da Lei Federal 9.868/1999 c/c o artigo 170, caput, do Regimento Interno do STF.
- iv. Após a apresentação das informações, que sejam ouvidos a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República, nos termos do que dispõe o art. 8º, caput, da Lei Federal 9.868/1999;
- v. No mérito, seja julgada totalmente procedente a presente demanda para **declarar, com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade material do dispositivo combatido.**

100. Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000, 00, para fins meramente fiscais.

101. Por fim, pede, ainda, que todas as publicações relativas a este feito sejam feitas, *exclusivamente*, e sob pena de nulidade, aos patronos que subscrevem esta exordial **DRA. VERA LÚCIA DA MOTTA (OAB/SP 59.837); DR. LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO**



JÚNIOR (OAB/DF 68.637); DR. CAIO HENRIQUE CAMACHO
COELHO (OAB/SP 384.361).

Termos em que

Pede e espera deferimento.

Brasília, 02 de Maio de 2023.

VERA LÚCIA DA MOTTA
OAB/SP 59.837

50

LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JÚNIOR
OAB/DF 68.637

CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO
OAB/SP 384.361