



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

"O Homem é parte da natureza e a
sua guerra contra a natureza é,
inevitavelmente, uma guerra
contra si mesmo."

(Rachel Carson - 1962)

REDE SUSTENTABILIDADE, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, contato@redesustentabilidade.org.br, vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, I, a, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.868, de 1999, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
(com pedido de medida cautelar)**

em face da Lei nº 1.701, de 5 de julho de 2022, do Estado de Roraima, por ofensa ao art. 23, I, III, VI e VII, ao art. 24, VI, VII e VIII, e § 1º, e aos arts. 170, VI, e 225, todos da Constituição Federal, pelas razões e fundamentos que passa a expor.

1. BREVE SÍNTESE DOS FATOS

1. Segue a íntegra da Lei do Estado de Roraima nº 1.701, de 5 de julho de 2022, que “dispõe sobre a proibição aos órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar do Estado de Roraima de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado e dá outras providências”:

LEI Nº 1.701 DE 5 DE JULHO DE 2022.

Dispõe sobre a proibição aos órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar do Estado de Roraima de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA,

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado de Roraima aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica terminantemente proibido aos órgãos ambientais de fiscalização, Polícia Militar do Estado de Roraima e da Companhia independente do Policiamento Ambiental - CAPA, a destruição e inutilização de bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado.

Parágrafo único. Aos bens apreendidos na prática de infrações ambientais serão dados a destinação que prevê o art. 25, § 5º, da Lei Federal 9.605/1998 e/ou no disposto do art. 105 do Decreto Federal 6.514/2008.

Art. 2º Fica também proibido aos órgãos de fiscalização do Estado acompanhar órgãos federais em ações de destruição e inutilização/inviabilização de bens particulares apreendidos em operações e fiscalizações ambientais no âmbito do estado de Roraima.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Senador Hélio Campos, 5 de julho de 2022

(assinatura eletrônica)

ANTONIO DENARIUM

Governador do Estado de Roraima

2. O então Projeto de Lei 233/2022 foi apresentado pelo deputado estadual George Melo em 23 de maio de 2022, tendo sido aprovado, sem emendas, em Sessão Extraordinária do dia 27/06/2022¹.

¹ Disponível em: <<http://sapl.al.rr.leg.br/materia/13793>>. Acesso em 07/07/2022.

3. Importante destacar que a sanção do governador ocorreu sem a manifestação da PGE sobre a (in)constitucionalidade do texto²:

O governador de Roraima, Antonio Denarium (Progressistas), sancionou nesta terça-feira, 5, o Projeto de Lei (PL) 233/2022 que proíbe os órgãos de fiscalização e a Polícia Militar de Roraima de destruírem os bens de garimpeiros durante operação. Na semana passada, o governo havia informado que o PL havia sido encaminhado para análise de constitucionalidade para a Procuradoria-Geral do Estado (PGE). Nesta terça-feira, mesmo sem o parecer da PGE, o governador sancionou o PL. “O projeto de lei foi enviado para a PGE, não tivemos ainda a análise técnica e jurídica. Eu sancionei a lei porque é competência do governador do Estado, e **se tiver algum tipo de questionamento, que possa ser efetuado em todas as esferas judiciais**. O fato é que nós temos milhares de pessoas no Estado de Roraima que dependem dessa atividade para sobreviver”, **afirmou o governador**.

4. Concomitantemente, o Ministério Público Federal em Roraima (MPF/RR), por seus 4º, 5º e 7º Ofícios, submeteu à PGR “manifestação visando à propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, junto ao Supremo Tribunal Federal em face das prescrições contidas na Lei Estadual n. 1.701, de 05 de julho de 2022, que dispõe sobre a proibição aos órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar do Estado de Roraima de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no Estado e dá outras providências”³, documento este que segue anexado à presente inicial.

5. É a breve síntese fática relevante.

2. DA LEGITIMIDADE ATIVA

6. A grei arguente é partido político com representação no Congresso Nacional. Sua bancada, como é público e notório e, nessa condição, dispensa prova, na forma do art. 374, I,

² Disponível em:

<<https://revistacenarium.com.br/governador-de-roraima-sanciona-lei-que-proibe-destruicao-de-equipamentos-usados-em-crimes-ambientais/>>. Acesso em 07/07/2022.

³ Disponível em:

<http://www.mpf.mp.br/rr/sala-de-imprensa/docs/RepresentaoInconstitucionalidadePL233_2022.pdf>. Acesso em 07/07/2022.



do CPC, é composta pelos seguintes parlamentares: Joênia Wapichana (REDE-RR), Randolfe Rodrigues (REDE-AP) e Túlio Gadêlha (REDE-PE).

7. Desse modo, na forma do artigo 103, VIII, da Constituição c/c artigo 2º, VIII, da Lei nº 9.868, de 1999, é parte legítima para propor a presente ação.

8. Ademais, nos termos da jurisprudência do STF, o partido político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações do controle concentrado de constitucionalidade, não havendo necessidade de se avaliar a pertinência temática⁴.

3. DO CABIMENTO DA ADI

9. A Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevista no art. 102, I, “a”, da Constituição Federal⁵, e regulamentada pela Lei 9.868/99, terá por objeto lei ou ato normativo federal ou estadual. No caso em apreço, estamos diante da análise da norma Estadual de Roraima, que pretende afastar a aplicação da norma geral com previsão expressa na Lei nº 9.605/98, art. 25, e no Decreto n. 6.514/2008, art. 101, V.

10. **A rigor, tal dispositivo é inconstitucional por evidente afronta ao art. 23, I, III, VI e VII (competência comum dos entes federados para conservar o patrimônio público, a proteção de paisagens naturais notáveis e do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora); ao art. 24, VI, VII e VIII, e § 1º (competência da União para estabelecer normas gerais de proteção ao meio ambiente e ao patrimônio paisagístico e responsabilidade por danos ao meio ambiente); e ao art. 225 (direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e dever estatal de promover a sua defesa e proteção para as presentes e futuras gerações; princípios da precaução e da prevenção), todos da Constituição Federal.**

⁴ Nesse sentido: ADI 1096 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/1995, DJ 22-09-1995 PP-30589 EMENT VOL-01801-01 PP-00085.

⁵ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

11. Não há dúvida de que o ato questionado se qualifica como “ato normativo estadual” manifestamente incompatível com o texto da própria Constituição Federal, apto, portanto, a ser impugnado por Ação Direta de Inconstitucionalidade.

4. DO MÉRITO: INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL

12. O ato normativo impugnado dispõe sobre a proibição aos órgãos ambientais de fiscalização e à Polícia Militar do Estado de Roraima de destruir e inutilizar bens particulares apreendidos nas operações/fiscalizações ambientais no estado e dá outras providências. Tal informação, constante na ementa da Lei Estadual, desperta, *per se*, atenção de olhares mais atentos à dinâmica constitucional, na medida em que se concebe uma competência concorrente para legislar sobre meio ambiente, sempre à luz de que a legislação dos entes subnacionais não pode ser menos restritivas do que a da União. Esse, contudo, não parece ser exatamente o caso.

13. Com efeito, a norma ora impugnada vai na contramão de normas federais concorrentes, que permitem expressamente a possibilidade de destruição de instrumentos de crime ambiental. Antes, porém, de se passar à análise mais detalhada da legislação ora impugnada, cumpre tecer comentários mais amplos sobre sua incompatibilidade com a Constituição Federal. É o que se passa a sucintamente fazer.

4.1. Violação ao direito ao meio ambiente equilibrado

14. O primeiro passo nesse tópico é estabelecermos um pressuposto lógico. Para tanto, Canotilho informa que, hodiernamente,

[c]omeça-se a divulgar-se na literatura política a fórmula alemã Estado de direito de ambiente (Umweltrechts- staat). Esta expressão dá guarida às exigências de forma ecologicamente auto-sustentada. (...) A qualificação de um estado como “Estado ambiental” aponta para duas dimensões político-políticas particularmente relevantes. A primeira é a obrigação do Estado, em cooperação com outros Estados e cidadãos

ou grupos da sociedade civil, promover políticas públicas (econômicas, educativas, de ordenamento) pautadas pelas exigências da sustentabilidade ecológica. A segunda relaciona-se com o dever de adoção de comportamentos públicos e privados amigos do ambiente de forma a dar expressão concreta à assumpção da responsabilidade dos poderes públicos perante as gerações futuras.⁶

15. O brilhante constitucionalista ainda afirma que o respeito ao meio ambiente traduz verdadeiras obrigações de caráter ético para com as gerações futuras, em efetiva responsabilidade de natureza jurídico-pública, ou seja, cogente para o *Estado Democrático de Direito Social e Ambientalmente Sustentado*. Confira-se:

A dimensão ecológica obrigará, porventura, ao repensamento da localização do homem dentro da comunidade biótica independentemente de se saber se existem direitos fundamentais dos seres vivos (dos animais, das plantas). Por outro lado, a dimensão ecológica da República justificará a expressa assumpção da responsabilidade dos poderes públicos perante as gerações futuras em termos de autosustentabilidade ambiental. O ambiente passa a ser, assim, não apenas um momento ético da República (ética político-ambiental), mas também uma dimensão orientadora de comportamentos públicos e privados ambientalmente relevantes.⁷ A ideia básica de desenvolvimento sustentável reconduz-se à indispensabilidade de conformação de ações humanas ambientalmente relevantes de forma a garantir os fundamentos da vida para as futuras gerações (cfr. no 2/d). [...] Um conceito expandido de desenvolvimento sustentável não é incompatível com uma densificação normativa no campo do Estado constitucional ecológico, de forma a tornar transparente a articulação entre desenvolvimento justo e duradouro e solidariedade com as futuras gerações. [...] A solidariedade intergeracional implica também a ideia de responsabilidade para com as gerações futuras, a qual aponta para a extensão das dimensões temporais a ter em conta (“responsabilidade a longo prazo”). Incluir-se-ão aqui o dever de juízos de prognose sobre a acumulação de impactos negativos sobre o ambiente, a tomada de consideração dos riscos inerentes à “sociedade do risco”, a conscientização da existência de riscos diferidos e de riscos potenciais. [...] a solidariedade entre gerações pressupõe um desenvolvimento

⁶ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho. O princípio da sustentabilidade como Princípio Estruturante do Direito Constitucional. Revista de Estudos Politécnicos, Vol. III, no 13, p. 7-17, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002>. Acesso em 17/9/2020.

⁷ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Livraria Almedina, Coimbra, 7a ed, 2003.

econômico sustentável caracterizado pelo princípio da poupança quanto às energias não renováveis; pela não sobrevalorização da capacidade de regeneração pelos efeitos das poluições, resíduos ou recursos, através dos elementos bióticos e abióticos do ambiente [...]. “A referência à política fiscal compatibilizadora de desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida (no 2/ h) aponta para um recorte de um direito fiscal do ambiente que tome em conta (1) a selectividade ambiental de instrumentos que formais (impostos, taxas, incentivos fiscais) que sejam “amigos do meio ambiente” e contribuam para o desenvolvimento do país (modernização económico-ecológica); (2) a operacionalidade dos mesmos instrumentos (ex: benefícios fiscais) no sentido de captarem a colaboração de entidades privadas que utilizem tecnologias “amigas do ambiente” (ex: utilização de energias renováveis) ou contribuam com donativos possibilitadores da utilização destas tecnologias (sponsors ambientais).⁸

16. De plano, vê-se que a lei roraimense em questão não se coaduna com a responsabilidade e a solidariedade com as gerações futuras determinadas pela Constituição. Que pegada queremos deixar no planeta com essa revisitação injustificável de normas, sobre temas tão relevantes ao equilíbrio ecológico, que vinham dando certo? Como se cogita a proibição de importante meio de combate ao crime ambiental que é a destruição de seus instrumentos?

17. O que importa, ao que parece, é o aqui e o agora. Pelo que indica a patente falta de preocupação com o futuro, os administradores públicos responsáveis pela medida impugnada não se preocupam com a vida dos filhos e netos dos próprios roraimenses e de todos os cidadãos brasileiros, que podem sofrer com o *espelho* da ideia em seus respectivos estados.

18. Além disso, é notório que o Brasil, de forma geral, vem se afastando, cada vez mais, da qualificação de um Estado Ambiental. Roraima também dá um grande passo nessa direção. É lamentável. Não é a primeira Lei roraimense que é questionada. Na ADI 6672, o STF declarou a inconstitucionalidade da liberalização da atividade garimpeira no Estado. Confira-se a ementa do recente acórdão:

⁸ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I, 4a ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL QUE SIMPLIFICA LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA ATIVIDADES DE LAVRA GARIMPEIRA, INCLUSIVE COM USO DE MERCÚRIO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE JAZIDAS, MINAS E OUTROS RECURSOS MINERAIS. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar – quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) – e da competência legislativa plena (supletiva) – quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º).

2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro simplifique o licenciamento ambiental para atividades de lavra garimpeira, esvaziando o procedimento previsto em legislação nacional. Precedentes.

3. Compete privativamente à União legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia (art. 22, XII, da CF), em razão do que incorre em inconstitucionalidade norma estadual que, a pretexto de regulamentar licenciamento ambiental, regulamenta aspectos da própria atividade de lavra garimpeira. Precedentes.

4. Medida cautelar confirmada. Ação julgada procedente.

19. Com o paradigma que vem sendo criado pelo Poder Público de que normas de proteção ambiental precisam ser afrouxadas, infelizmente o particular não tem estímulo a querer preservar o meio ambiente. E bem sabemos que o legislador constituinte se esforçou bastante para tentar guardar o melhor desenvolvimento sustentável. Esse, aliás, é o espírito da Constituição, não somente pelo teor do artigo 225, mas também pelo artigo 170, VI, que deve, sempre que necessário, ser espalhado aos quatro ventos pelos atores das instituições jurídicas consolidadas.

20. Com efeito, sabe-se que a Constituição guardou especial atenção à tutela do meio ambiente, justamente por entender que suas condições estão umbilicalmente ligadas à própria vida digna e com saúde. Ou seja, a tutela do meio ambiente é um verdadeiro pré-requisito para que se possa cogitar de completa tutela dos direitos fundamentais mínimos já traçados retro. Então, quando se fala de violação ao meio ambiente, (in)diretamente também se fala de violação à própria vida.

21. Nesse giro, **a Constituição estabelece 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** (art. 225). E, justamente por esse ser um direito de todos, qualquer cidadão pode ajuizar ação popular para protegê-lo (art. 5º, LXXIII), a competência de sua proteção é concorrente entre todos os entes federados (art. 23, VI) e o Ministério Público também pode mover ações civis públicas nesse sentido (art. 129, III).

22. Nessa linha de ampla preocupação com o meio ambiente, a Constituição estabelece, como competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever de conservar o patrimônio público, proteger as paisagens naturais notáveis e o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, além de preservar as florestas, a fauna e a flora, conforme art. 23, inciso I, III, VI e VII, da CF. O retrato é o mesmo daquele esposado nos princípios da ordem econômica, nos termos do art. 170, inciso VI, da Constituição:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

23. Em outro ponto, a CF reafirma a preservação do meio ambiente como requisito para a função social da propriedade (art. 186, II, da CF) e como dever de colaboração do Sistema Único de Saúde (art. 200, VIII, da CF).

24. Como se não bastasse isso, o meio ambiente foi consagrado em capítulo próprio da Constituição. Com efeito, o art. 225 impõe o dever, ao Poder Público e à coletividade, de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

25. A garantia da proteção ao meio ambiente se verifica no rol de direitos conhecidos de terceira geração. Em paradigmático julgamento do MS 22.164, relatado no Plenário da Corte pelo Min. Celso de Mello em 1995, afirmou-se que

O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis) – realçam o princípio da liberdade, e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. (grifo próprio)

26. Mais que isso, atualmente a doutrina vem reconhecendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, que teria “*status* formal (pois previsto no Texto – art. 225, *caput*) e material (porque seu conteúdo é imprescindível à dignidade humana)”⁹.

27. De plano, vê-se que um dos destinatários principais do dever de tutela ambiental é justamente o Estado. Nesse sentido, o próprio art. 225, em seu § 1º, estabelece algumas incumbências atribuíveis ao Poder Público para assegurar a efetividade desse direito, dentre as quais se destacam: **(i)** preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o

⁹ LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Direito constitucional ambiental. in: FARIAS, Talden. TRENNEPOHL, Terence. Direito ambiental brasileiro. [livro eletrônico]. 1. Ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (inciso I); **(ii)** 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 (inciso IV); e **(iii)** 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 (inciso V).

28. E, de modo geral, não se deve perder de vista que a tutela do meio ambiente é balizada pelo próprio **princípio constitucional da precaução**, que, nas palavras desse Colendo Tribunal, é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o Estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais.

29. Em verdade, para que o princípio tenha eficácia, deve-se obrigatoriamente se utilizar da melhor tecnologia disponível ao tempo da eventual ocorrência do dano ambiental. Conforme dispõe Rüdiger Wolfrum, “A noção da melhor tecnologia disponível requer que se tomem ações para a proteção ambiental, com o uso dinâmico da tecnologia protetora moderna”¹⁰.

30. Ademais, o princípio da precaução vincula-se, diretamente, aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e necessidade de dotar-se de segurança os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras, tornando-se efetiva a sustentabilidade ambiental das ações humanas. Esse princípio torna efetiva a busca constante de proteção da existência humana, seja tanto pela proteção do meio ambiente como pela garantia das condições de respeito à sua saúde e integridade física, considerando-se o indivíduo e a sociedade em sua inteireza (ADPF 101/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia).

31. Nessa linha, esse Tribunal inclusive ressalta que não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a

¹⁰ WOLFRUM, Rüdiger. Coleção Direito Ambiental em Debate: Princípio da Precaução. Marcelo Dias Varella e Ana Flávia Barros Platiau (Org.). Editora Del Rey e Escola Superior do Ministério Público da União, p. 33.

decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela administração pública (RE 627.189/SP, Rel. Min. Dias Toffoli).

32. No caso específico daquele julgamento, o Tribunal entendeu que, no atual estágio do conhecimento científico, não se sabia ao certo a existência de efeitos nocivos da exposição ocupacional e da população em geral aos fatores de risco lá analisados (exposição a campos eletromagnéticos), o que justificou que o Tribunal não entrasse no mérito balizar a sua utilização.

33. O presente caso, contudo, é diverso: **não faltam evidências científicas e embasamentos internacionais de que o Brasil está começando a caminhar no sentido errado quando o assunto é a (des)proteção do meio ambiente.**

34. À revelia disso, o Poder Público prefere se omitir ou agir erroneamente na gestão ambiental, sem políticas de prevenção e de repressão aos desastres. As implicações futuras disso são evidentes. E, se se pretender o imediatismo, nem é preciso ir tão longe: os danosos efeitos já são sentidos agora.

35. E, como já se disse, o dever de proteção ao meio ambiente também implica ao Estado a proteção à fauna e à flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies (art. 225, § 1º, VII). Dando contornos mais densos ao comando constitucional, a Lei nº 9.985/2000, estabelece que a conservação da natureza envolve o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral (art. 2º, II).

36. Ademais, referida Lei também prescreve que a preservação da natureza consiste no conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais (art. 2º, V), sendo seu uso sustentável a exploração do

ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (art. 2º, XI).

37. Embora a Lei tenha especial foco destinado às zonas específicas de preservação ambiental, fato é que seu eventual silêncio a respeito de uma proteção mais ampla e genérica à fauna e à flora não serve de justificativa para o comportamento nitidamente inconstitucional do Poder Público. Com efeito, a própria Lei estabelece, em seu art. 38, que a ação ou omissão das pessoas físicas ou jurídicas que importem inobservância aos preceitos ali estabelecidos ou resultem em dano à flora, à fauna e aos demais atributos naturais das unidades de conservação, bem como às suas instalações e às zonas de amortecimento e corredores ecológicos, sujeitam os infratores às sanções previstas em lei (notadamente, a Lei de Crimes Ambientais). Conforme bem destaca Sarlet, mais uma vez trazendo à baila o princípio da precaução,

[i]mpõe-se uma atuação do Estado e dos particulares lastreada no princípio da precaução, movimentando-se, ambos, na lógica do *in dubio pro natura*, ou seja, diante da incerteza quanto a possíveis danos ao ambiente e à proteção ambiental, deve prevalecer e ser proibida ou retardada (até um melhor domínio da técnica) determinada prática potencialmente degradadora dos recursos naturais.¹¹

38. O que se vê, assim, é que a Constituição Federal consagra o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado por ser bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

39. Da constitucionalização da tutela ambiental decorrem relevantes aspectos, como redução da discricionariedade estatal quanto às medidas necessárias à proteção do ambiente, adoção de mecanismos adequados e suficientes, atuação preventiva contra riscos e assunção da função de gestor do patrimônio ambiental pelo poder público, uma vez que o Estado não é proprietário de bens ambientais.¹²

¹¹ SARLET, Ingo Wolfgang. Princípios do direito ambiental. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 168.

¹² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 285.

40. A respeito da relevância da atuação do Judiciário na garantia de tutela efetiva, adequada e suficiente dos bens ambientais, Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer ponderam:

Diante da insuficiência manifesta de proteção estatal (por exemplo, ausência ou insuficiência da legislação na matéria), há violação do dever de tutela estatal, e, portanto, está caracterizada a inconstitucionalidade da medida, tenha ela natureza omissiva ou comissiva, sendo possível o seu controle judicial, de tal sorte que, nesse contexto, ganha destaque a própria vinculação do Poder Judiciário (no sentido de um poder-dever) aos deveres de proteção, de modo que se lhe impõe o dever de rechaço da legislação e dos atos administrativos inconstitucionais, ou, a depender das circunstâncias, o dever de correção de tais atos mediante uma interpretação conforme a Constituição e de acordo com as exigências dos deveres de proteção e da proporcionalidade.¹³

41. De acordo com o princípio da precaução, que se desdobra na máxima *in dubio pro natura*, havendo conflito legislativo entre União e estados, há de prevalecer a norma mais restritiva, ou seja, aquela que melhor proteja o ambiente. Heline Sivine Ferreira corretamente aborda o tema:

Convém, ainda, assinalar que a divisão constitucional de competências entre a União e os Estados não impede eventuais conflitos entre legislações federais e estaduais. Sobre essa questão, três possibilidades devem ser analisadas: a) pode ocorrer que, mesmo observando os seus campos de atuação, União e Estados legislem de forma conflitante. Nesse caso, entende-se que deverá predominar a regra mais restritiva, uma vez que se busca a satisfação de um interesse público; b) uma segunda possibilidade consiste na inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente. A invasão do campo de atuação alheio, como já mencionado, implica a inconstitucionalidade da lei, seja ela federal, seja ela estadual; c) finalmente, pode ainda o conflito entre leis resultar da impossibilidade de definir precisamente o que são normas gerais e normas especiais.¹⁴

42. Tem a precaução origem no direito alemão (*Vorsorgeprinzip*) e é reconhecida como o Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992.¹⁵ Traduz orientação de evitar que a

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito constitucional ambiental. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 293.

¹⁴ FERREIRA, Heline Sivini. Competências ambientais. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; LEITE, José Rubens Morato (coord.). Direito constitucional ambiental brasileiro. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 244-245.

¹⁵ Princípio 15: “Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou

falta de clareza acerca de possíveis riscos e danos ambientais decorrentes de atividades humanas impeça a adoção de medidas preventivas.

43. Por sua vez, o caput do art. 225 da CF positiva o chamado princípio da prevenção, segundo o qual preservação e proteção do ambiente se impõem ao poder público e à coletividade. O postulado é sustentáculo do direito ambiental, porquanto danos causados ao ambiente são, amiúde, irreversíveis e irreparáveis ou de difícil reparação.¹⁶ Consagra-se dever geral do poder público de prevenção de riscos ambientais.

44. De acordo com Norma Sueli Padilha, o princípio da prevenção “deve nortear todos os empreendimentos privados que manipulam de alguma forma o meio ambiente, bem como, toda a ação da Administração Pública, em todos os níveis, no dever de implementar a proteção ambiental, norteadando-se por Políticas Públicas de caráter eminentemente preventivos e fazendo atuar de forma preventiva o poder de polícia ambiental”.¹⁷

45. Alexandra Aragão esclarece a lógica do postulado:

Mais vale prevenir, porque, em muitos casos, depois de a poluição ou o dano ambiental ocorrerem, é impossível a reconstituição natural da situação anterior, isto é, é impossível remover a poluição ou o dano.

O caso mais exemplar é a justiça ambiental que impõe que se evite a extinção de uma espécie animal ou vegetal.

Mais vale prevenir, porque, mesmo sendo possível a reconstituição in natura, frequentemente ela é de tal modo onerosa que não é razoável exigir um tal esforço ao poluidor. Logo, serão as gerações futuras que mais vão sofrer as consequências daquele dano ambiental que não foi possível evitar.

Mais vale prevenir, por fim, porque economicamente é muito mais dispendioso remediar do que prevenir. Com efeito, o custo das medidas necessárias a evitar a

irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”.

¹⁶ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de direito ambiental brasileiro. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 119-120.

¹⁷ PADILHA, Norma Sueli. Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 255.

ocorrência de poluição é, em geral, muito inferior ao custo das medidas de “despoluição” após a ocorrência do dano.¹⁸

46. Vale registrar, ainda, o magnífico voto da Ministra Carmen Lúcia, relatora da ADPF 760 e ADO 54, neste semestre, no qual ficou reconhecido o estado de coisas inconstitucional quanto ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica e de omissão do Estado brasileiro em relação à função protetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado, determinando-se uma série de medidas pelo Estado. Infelizmente, houve pedido de vista e a matéria segue pendente de julgamento definitivo.

47. Importante destacar, também na pauta ambiental, que o STF concluiu na última sexta-feira o julgamento da primeira ação climática de sua história, a ADPF 708, que versa sobre a omissão do governo em destinar recursos do Fundo Clima. A decisão do STF despertou enorme atenção em todo o mundo, por duas razões. Primeiro, porque tratou de um assunto central na agenda climática global e que constitui um dos pilares do Acordo de Paris, o financiamento climático. Segundo, porque foi a primeira vez que uma corte constitucional equiparou o Acordo de Paris a um tratado de direitos humanos. No ordenamento jurídico brasileiro, isso significa que o Acordo de Paris passa agora a ter um status privilegiado, ocupando uma posição superior às leis ordinárias.

48. Nesse sentido, compete a este Eg. Tribunal declarar, uma vez mais, a incompatibilidade de normas que atentam diretamente contra a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4.2. Proteção constitucional à vida, à saúde e à integridade física

49. Logo como primeiro direito tutelado no *caput* do rol de direitos e deveres individuais e coletivos, a Constituição estampa a vida (art. 5º). E nada seria mais natural, pois, sem vida, não há que se falar em liberdade, igualdade, segurança, propriedade e outros.

¹⁸ ARAGÃO, Alexandra. Direito constitucional do ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 73.

50. O reconhecimento do direito à vida, para além de poder ser considerado com um verdadeiro direito natural, remonta aos primórdios do constitucionalismo moderno: Declaração de Direitos da Virgínia, de 1776, Quinta Emenda à Constituição dos Estados Unidos, de 1791, Declaração dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, Lei Fundamental Alemã, de 1949, dentre inúmeros outros tratados e acordos internacionais.

51. Nas palavras do ilustre Professor Ingo Sarlet¹⁹, “o conceito de ‘vida’, para efeitos da proteção jusfundamental, é aquele de existência física. Cuida-se, portanto, de critério meramente biológico, sendo considerada vida humana toda aquela baseada no código genético humano. Em apertada síntese, é possível afirmar que o direito à vida consiste no direito de todos os seres humanos de viverem, abarcando a existência corporal no sentido da existência biológica e fisiológica do ser humano”. Ora, se inúmeras pessoas vêm ficando doentes e morrendo em razão da má gestão ambiental, é certo que nada resta da mais basilar proteção à vida humana.

52. Sarlet ainda o esclarece que “o direito à vida opera, para além de sua condição de direito fundamental autônomo, como pressuposto fundante de todos os demais direitos fundamentais, verdadeiro pré-requisito da existência dos demais direitos consagrados constitucionalmente, ou, como enfatizado pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, como base vital da própria dignidade da pessoa humana”.

53. Analisando as interações entre o direito à vida e outros direitos fundamentais, o Professor assim leciona:

Outro direito fundamental fortemente conectado com o direito à vida é o direito à integridade física (corporal) e psíquica, o qual, diversamente do direito à vida, protege a integridade corporal e psíquica, proteção esta que se agrega à proteção da existência física (direito de viver), mas com esta não se confunde. O direito à integridade física e psíquica tem desenvolvimento histórico similar ao do direito à vida, de tal sorte que a doutrina aponta uma quase identidade desses dois direitos e dos seus âmbitos de proteção, muito embora também aqui se trate de direitos autônomos. Nessa perspectiva, a violação do direito à vida sempre abrange uma

¹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 4ª edição ampliada. São Paulo: Saraiva, 2015.

afetação da integridade física e corporal, ao passo que uma intervenção nesta muitas vezes coloca em risco a vida e em outros casos leva à morte, muito embora o direito à integridade física e corporal também abarque intervenções que não geram risco à vida.

O direito à saúde, embora também apresente uma forte ligação com o direito à vida, com este não se confunde. Com efeito, o direito à vida não pode ser lido de forma a abranger a ampla proteção da saúde, o que é relevante especialmente em ordens constitucionais como a alemã ou a norte-americana, em que, apesar de estar consagrado o direito à vida, não há menção explícita a um direito à saúde. Por outro lado, a ligação cresce em importância quando, diante da ausência de previsão de um direito à saúde, o direito à vida (naquilo que evidentemente guarda relação com o direito à saúde) opera como fundamento para o reconhecimento de obrigações com a saúde. Isso ocorre, por exemplo, no âmbito da Convenção Europeia de Direitos Humanos, quando, com base no direito à vida e no direito à integridade física (consubienciado na proibição de tortura), o Tribunal Europeu de Direitos Humanos reconhece obrigações de cuidados médicos por parte do Estado em determinadas circunstâncias. Em síntese, isso significa que a partir do direito à vida (o mesmo no caso do direito à integridade corporal) são deduzidos deveres estatais de proteção e promoção da saúde. Apenas em caráter ilustrativo, podem ser colacionados dois casos apreciados pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos. A Corte sustentou, em casos envolvendo alegações de más práticas médicas, que o Estado tem uma obrigação positiva de proteção à vida, que inclui o requisito de que hospitais tenham regulamentações no sentido de proteger a vida dos pacientes. Além disso, considerou que colocar a vida de um paciente em risco, por negar acesso a tratamento médico, que deve ser disponível para a população em geral, importa na violação do direito à vida. Embora os países disponham de liberdade para decidir como configurar seu respectivo sistema de saúde, a falta de uma proteção mínima, todavia, viola o direito à vida. Já no caso *Anguelova v. Bulgária* (2002), foi ressaltado que o Estado tem uma obrigação de fornecer tratamento médico aos seus apenados por força do direito à vida, hipótese que voltou a ser objeto de reconhecimento pelo Tribunal em julgamentos mais recentes.

54. O nobre doutrinador esclarece que, no contexto da proteção ambiental, o direito à vida impõe também medidas de proteção contra a degradação ambiental, notadamente quando colocada em risco de forma imediata a vida dos indivíduos, de modo que, também aqui – na relação entre direito à vida e proteção ambiental –, há fortes pontos de contato, ainda que se trate de direitos e deveres autônomos entre si. Já outras formas de poluição, ainda que não coloquem a vida em risco direto, violam a integridade física e o direito à saúde, deslocando a

relação para outra esfera. **Em outras palavras, ou bem se reconhece que o retrocesso em normas ambientais mínimas viola o próprio direito à vida, ou bem se aceita que, no mínimo, há forte e frontal violação ao direito à saúde.**

55. Outro ponto inquestionável é que o destinatário direto do direito fundamental à vida é o Estado, em todas as suas formas de atuação. Partindo disso, como pode o Estado, que o obrigado primeiro a respeitar o direito fundamental à vida, pô-la em risco com medidas tão temerárias? **Ora, os retrocessos ambientais aprovados pelo Estado de Roraima, que deveria bem zelar pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado naquela localidade, têm efeitos gravíssimos à saúde da população roraimense, diretos e indiretos. Ou seja, para além de matarem e destruírem a fauna e a flora - o que já seria suficientemente grave para que fossem condenados ou proibidos -, destroem a própria vida humana.**

56. E isso sem falar do contexto macro: como pode o Estado agir contra si próprio? Ora, se se sabe que o Estado é o garantidor último do direito à vida – e, partindo da teoria do mínimo existencial, deve utilizar diversos mecanismos para tentar promover saúde e, finalmente, vida –, como justificar o verdadeiro incentivo à doença? O Estado gera os doentes de que terá de cuidar no futuro (via prestação de saúde pública, assistência social e etc.)? Quem ganha com isso? Será que se trata de uma ação voltada ao real interesse público? Infelizmente, não.

57. Recentemente, ao reconhecer que a “relação de interdependência entre o direito ao meio ambiente saudável e outros direitos não é estranha à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal”, o e. Ministro Luís Roberto Barroso exemplificou os seguintes direitos afetados pela destruição ambiental: “o direito à vida (art. 5º, CF), à saúde (art. 6º, CF), à segurança alimentar e à água potável (art. 6º, CF), à moradia (no sentido de habitat), 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 (art. 23, III, art. 215, caput e §1º e art. 216 c/c art. 231, CF e art. 68, ADCT).”²⁰

²⁰ Supremo Tribunal Federal. Despacho. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 60- Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 708. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. DJe 28.06.2020.

58. Dando à vida contornos mais densos, a Constituição Federal, embora não tenha expressamente contemplado um direito à integridade pessoa, física, corporal ou psíquica, certamente deu guarida protetiva a esses bens jurídicos. Com efeito, uma análise sistemática, que considera o conjunto dos dispositivos constitucionais e o bloco de constitucionalidade decorrente de tratados internacionais correlatos, justifica a opção por uma leitura mais ampliadora do texto constitucional. Embora seja comum associar referido direito à proibição de penas cruéis, ao respeito aos direitos de presos, a proteção à integridade também abrange outros direitos fundamentais expressamente contemplados na Constituição, como o direito à segurança, o direito à intimidade e o direito à saúde.

59. Nessa linha, Sarlet esclarece que “o direito à integridade física (corporal) e psíquica abarca a proteção da integridade externa pessoal, ou seja, a esfera corporal no sentido biológico, bem como a integridade pessoal interna no que diz com o funcionamento da esfera psíquica, incluindo a sensibilidade à dor e ao sofrimento físico e psíquico”. E é justamente esse o ponto de ligação entre a integridade física e a saúde.

60. Partindo, agora, para o direito à saúde, Sarlet afirma que,

[c]onsagrado no art. 6º de nossa Constituição, é no art. 196 e ss. que o direito à saúde encontrou sua maior concretização em nível normativo-constitucional, para além de uma significativa e abrangente regulamentação normativa na esfera infraconstitucional, com destaque para as leis que dispõem sobre a organização e os benefícios do SUS e o fornecimento de medicamentos. Mesmo assim, basta uma leitura superficial dos dispositivos pertinentes (arts. 196 a 200) para que se perceba que nos encontramos, em verdade, no que diz com a forma de positivação, tanto em face de uma norma definidora de direito (direito à saúde como direito subjetivo, de todos, portanto de titularidade universal), quanto diante de normas de cunho impositivo de deveres e tarefas, pois o art. 196 enuncia que a saúde é direito de todos e dever do Estado, além de impor aos poderes públicos uma série de tarefas nesta seara (como a de promover políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, além de estabelecer o acesso universal e igualitário às ações e prestações nesta esfera). [...]

Por mais que os poderes públicos, como destinatários precípuos de um direito à saúde, venham a opor – além da já clássica alegação de que o direito à saúde (a exemplo dos direitos sociais prestacionais em geral) foi positivado como norma de

eficácia limitada – os habituais argumentos da ausência de recursos e da incompetência dos órgãos judiciários para decidirem sobre a alocação e destinação de recursos públicos, não nos parece que esta solução possa prevalecer, ainda mais nas hipóteses em que está em jogo a preservação do bem maior da vida humana.

61. E aqui, *a priori*, compartilha-se da opinião do Professor Sarlet, para o qual o direito à saúde (mínimo existencial) deve, *prima facie*, preponderar na análise face à reserva das possibilidades orçamentárias. Essa, ao que parece, também é a posição majoritariamente adotada nesse Eg. Tribunal, embora os casos concretos cheguem com contornos mais densos que podem modular a fundamentação. Mas, partindo disso, questiona-se: será que ainda estaremos aptos a buscar garantir o direito à saúde, de modo amplo e pretensamente universal, quando *a conta* dos efeitos desse *modus operandi* de afrouxamentos de normas ambientais chegar?

62. Isso porque é inegável que as flexibilizações ambientais ora combatidas aumentarão problemas de questões sanitárias de toda ordem; ou seja, mais pessoas buscarão socorro no Judiciário para ver garantido seu direito a sobreviver. Nesse cenário de colapso, é improvável que se mantenha o atual entendimento *garantista*. Portanto, e com o perdão da expressão, em não se optando por cortar, de já, a raiz da árvore envenenada, é improvável que se consiga conter a evolução de seus frutos, mesmo que haja boa vontade administrativa (o que não parece ser o atual caso) e das autoridades judiciais.

63. Por sua vez, o art. 196 da Constituição estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

64. Aqui, a inconstitucionalidade da situação ora narrada é evidente: **como justificar que o Estado, que é o garantidor universal de saúde e de políticas, sociais e econômicas, que buscam a redução do risco de doenças e outros agravos, possa jogar contra o próprio time? Com efeito, se o interesse público presumido textualmente pela Constituição é a redução do risco de doenças, como pode o Estado facilitar e endossar situações que causam nítido agravamento do estado de saúde de todos? Ou o Poder Público entende**

que viver sem água e na poluição ambiental faz bem para a saúde? Não parece ser - ou não deveria ser - o caso.

4.3. Ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso institucional e ao retrocesso socioambiental

65. Um dos princípios gerais de direito que regem a proteção dos direitos humanos é a proibição do retrocesso. Também chamada de “efeito *cliquet*”, ou *entrenchment*, a proibição de retrocesso significa que, uma vez alcançada a concretização da proteção a determinado direito, não se admite qualquer medida tendente à sua eliminação, sendo permitido apenas aprimoramentos e acréscimos ao âmbito de proteção existente.

66. Segundo André de Carvalho Ramos, a proibição do retrocesso impõe que o Poder Público atue no sentido de preservar o “mínimo já concretizado dos direitos fundamentais, impedindo o retrocesso, que poderia ser realizado pela supressão normativa ou ainda pelo amesquinamento ou diminuição de suas prestações à coletividade”²¹.

67. Nas palavras do Min. Min. Luís Roberto Barroso,

o que a vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidade da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política pública substitutiva ou equivalente. Isto é: a invalidade, por inconstitucionalidade, ocorre quando se revoga uma norma infraconstitucional concessiva de um direito, deixando um vazio no seu lugar. Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente.²²

²¹ CARVALHO RAMOS, André de. Curso de direitos humanos. 6. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 102-103.

²² BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição, 2014, p. 381.

68. Vê-se, assim, que “a vedação do retrocesso não pode ser vista na perspectiva de direitos isoladamente considerados, mas sim à luz do sistema de que fazem parte”²³. Nas palavras do Ministro Herman Benjamin, o princípio da proibição do retrocesso ambiental “transformou-se em princípio geral do Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente”²⁴.

69. 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. Veja-se trecho emblemático do voto Min. Celso de Mello naquela ocasião:

Refiro-me ao princípio que veda o retrocesso social, cuja incidência não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direitos fundamentais.

Esse postulado impede que, em tema de direitos fundamentais, inclusive em matéria ambiental, sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive, consoante adverte autorizado magistério doutrinário (...).

Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social, particularmente em matéria socioambiental, traduz, no processo de sua efetivação, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos fundamentais (como o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado, exceto na hipótese em que políticas compensatórias sejam implementadas pelas instâncias governamentais.

70. Trata-se, como se vê, de princípio que decorre de diversos mandamentos constitucionais, como o do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*), da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da aplicabilidade direta das normas definidoras de direitos

²³ STF. Medida Cautelar no Mandado de Segurança no 33.474 (DF). Rel. Min. Luís Roberto Barroso. DJe nº 232/2018. Publicado em 3 de novembro de 2016.

²⁴ BENJAMIN, Herman. Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, em Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília: Senado Federal, 2011, pp. 62/63.

fundamentais (art. 5º, § 1º), da segurança jurídica (art. 1º, *caput* e art. 5º, XXXVI) e da cláusula pétrea prevista no art. 60, § 4º, IV²⁵.

71. Esse conjunto de dispositivos constitucionais informa a atuação do Poder Público, de forma a estabelecer um limite material à sua atuação, proibindo ações que promovam uma desconstrução ou regressão dos níveis de proteção já alcançados. Isso significa que o Estado tem o dever negativo de se abster de adotar medidas de caráter regressivo em matéria de direitos fundamentais²⁶.

72. Permite-se a eventual diminuição na proteção normativa ou fática de um direito fundamental em hipóteses excepcionalíssimas, desde que seja justificada pela proteção a outro direito fundamental, devendo ser observada a proporcionalidade da medida tendente a reduzir o âmbito de proteção e que seja preservado o núcleo essencial do direito envolvido.

73. A conjuntura normativa ora impugnada tem evidente caráter regressivo do ponto de vista institucional, na medida em que esvazia completamente, pelas razões já expostas, as balizas mínimas esperadas para a tutela do meio ambiente no Brasil, notadamente em Roraima. Ou seja, impede que aos cidadãos brasileiros roraimenses seja dado o gozo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atentando contra a proteção à vida, à saúde e aos próprios princípios da liberdade econômica, que supostamente busca tutelar. A conjuntura inconstitucional reduz, assim, o âmbito de proteção normativa do direito ao meio ambiente, configurando ofensa ao princípio da vedação do retrocesso institucional.

74. Essa faceta institucional da proibição do retrocesso é compatível com a jurisprudência desse Eg. STF, que já impediu o retrocesso político (ADI 4.543-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 19-10-2011, Plenário), o retrocesso civil (RE 878694/MG, Rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 10-5-2017), bem como o retrocesso social (MS 24.875, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 11-5-2006, Pleno)²⁷.

²⁵ SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais e proibição de retrocesso: algumas notas sobre o desafio da sobrevivência dos direitos sociais num contexto de crise, Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC, São Paulo, n. 4, p. 241-271, jul./dez. 2004.

²⁶ PIOVESAN, F.; GOTTI, A. P.; MARTINS, J. S. A proteção internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais, In: PIOVESAN, F. Temas de direitos humanos, 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 86.

²⁷ Exemplos retirados da obra de André de Carvalho Ramos. CARVALHO RAMOS, André de. Curso de direitos humanos. 6. ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 104-105.

75. Por outro lado, a Lei aqui impugnada, por vulnerar a proteção já conquistada do meio ambiente, promoveu um retrocesso socioambiental. O STF já reconheceu a proibição do retrocesso em matéria socioambiental (STF, ADI n. 4.717/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 15/02/2019), o qual impede que ato estatal reduza o âmbito de proteção de direitos sociais e ambientais já consolidado por medidas legislativas. Assim, qualquer alteração normativa/procedimental ou omissão estatal que atinja o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado esbarra no princípio da proibição do retrocesso ecológico.

76. Nesse âmbito, o princípio da proibição do retrocesso ecológico encontra-se em plena consonância com o **dever de progressividade em matéria ambiental**, segundo o qual é obrigação do Estado empreender esforços e recursos para ampliar progressivamente o âmbito de proteção ambiental, como imperativo de um modelo de desenvolvimento sustentável que busca garantir às gerações futuras melhores condições ambientais.

77. Esse dever de progressividade, contudo, não vem sendo observado pelo Poder Público roraimense, na medida em que, ao invés de aprimorar qualitativamente normas ambientais locais, opta por flexibilizar normas de alçada federal e de afrouxar vedações de cunho internacional. Ou seja, as autoridades roraimenses ficam inertes quando deveriam agir, ou atuam de modo errático quando não precisavam agir. O caos é, sem dúvida, a tônica do debate.

78. Tendo feito esse sobrevoo sobre a matéria em debate, cumpre partir, agora, para uma análise mais detalhada da norma ora impugnada. É o que se passa a sucintamente fazer.

4.4 Quadro Normativo Federal

79. O dever de proteção ao meio ambiente é de todos os entes federados, que devem atuar de forma coordenada nesse mister. Apesar de seus contornos fluidos, a repartição de

atribuições legislativas ditada pela Constituição Federal, em matéria de competência concorrente, norteia-se pelo princípio da predominância do interesse.²⁸

80. Cabe, por padrão, à União o estabelecimento de normas gerais que busquem a padronização nacional. Essas normas poderão ser suplementadas pelos estados, para atender a interesses regionais, e pelos municípios, quando houver necessidade de regular temas de interesse local, desde que observadas as regras gerais federais sobre a matéria. Ou seja, não pode haver conflito entre norma geral federal e norma específica estadual, ou não haveria os conceitos de geral/específica.

81. Pois bem: no exercício da sua competência para estabelecer normas gerais em direito ambiental, editou o ente central da Federação a Lei 9605/98, que foi regulamentada pelo Decreto 6514/08. A Lei dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, enquanto o Decreto dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.

82. A Lei n. 9.605/98 dispõe quanto à apreensão e destruição de produtos e instrumentos de infrações ambientais em seus arts. 25 e 72:

Art. 25. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos.

§ 1º Os animais serão prioritariamente libertados em seu habitat ou, sendo tal medida inviável ou não recomendável por questões sanitárias, entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, para guarda e cuidados sob a responsabilidade de técnicos habilitados.

§ 2º Até que os animais sejam entregues às instituições mencionadas no § 1º deste artigo, o órgão autuante zelará para que eles sejam mantidos em condições adequadas de acondicionamento e transporte que garantam o seu bem-estar físico.

§ 3º Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes.

§ 4º Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais.

²⁸ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 478.



§ 5º Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem.

Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X – (VETADO)

XI - restritiva de direitos.

[...]

§ 6º A apreensão e destruição referidas nos incisos IV e V do caput obedecerão ao disposto no art. 25 desta Lei.

83. Conquanto a lei seja clara quanto à perda de propriedade dos instrumentos de ilícitos ambientais, silencia quanto à situação de fato por que passam os agentes de fiscalização ambiental, lacuna legal que veio a ser suprida pelo Decreto n. 6.514/2008:

Art. 101. Constatada a infração ambiental, o agente autuante, no uso do seu poder de polícia, poderá adotar as seguintes medidas administrativas:

I - apreensão;

II - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas;

III - suspensão de venda ou fabricação de produto;

IV - suspensão parcial ou total de atividades;

V - destruição ou inutilização dos produtos, subprodutos e instrumentos da infração; e

VI - demolição.

§ 1º **As medidas de que trata este artigo têm como objetivo prevenir a ocorrência de novas infrações**, resguardar a recuperação ambiental e garantir o resultado prático do processo administrativo.

§ 2º A aplicação de tais medidas será lavrada em formulário próprio, sem emendas ou rasuras que comprometam sua validade, e deverá conter, além da indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, os motivos que ensejaram o agente autuante a assim proceder.

§ 3º A administração ambiental estabelecerá os formulários específicos a que se refere o § 2º.

§ 4º O embargo de obra ou atividade restringe-se aos locais onde efetivamente caracterizou-se a infração ambiental, não alcançando as demais atividades realizadas em áreas não embargadas da propriedade ou posse ou não correlacionadas com a infração.

84. Note-se, portanto, o reconhecimento explícito na esfera federal da importância da destruição dos instrumentos do crime ambiental a fim de impedir a ocorrência de novas infrações. É óbvio, uma vez que dificuldades logísticas vão impedir a apreensão dos instrumentos para posterior destruição ou leilão. O interesse à proteção ambiental, no caso, deve prevalecer, inclusive, sobre a potencial e futura utilização de recursos obtidos com eventual apreensão.

85. Nos casos em que é inviável a apreensão do bem, a sua destruição é medida imperativa. A possibilidade é, portanto, proporcional à gravidade dos fatos e é adotada conforme o procedimento estabelecido, prevalecendo o interesse público - proteção ao meio ambiente - sobre o direito de propriedade que, no caso, é utilizado de forma ilícita, para a prática de crimes ambientais.

86. A Lei do Estado de Roraima, ao vedar a destruição de instrumentos do crime, para além de violar a norma geral estabelecida pela União, também impede a atuação de agentes públicos estaduais em operações nas quais tais medidas possam ser adotadas, o que viola, inclusive, o dever de cooperação entre os entes federados no desenvolvimento sustentável do país.

5. DA MEDIDA CAUTELAR

87. Estão presentes os pressupostos para a concessão da Medida Cautelar ora postulada, nos termos do artigo 10 da Lei nº 9.868, de 1999.

88. Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas, as quais evidenciam que a Lei nº 1.453, de 8 de fevereiro de 2021, do Estado de Roraima, na parte impugnada, violou diversos preceitos fundamentais da Constituição. **Afinal, fala-se de lei que não respeitou a divisão de competências legislativas em matéria ambiental, tendo invadido o núcleo legislativo da União, e que malferiu o próprio direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em nítido retrocesso inconstitucional em matéria ambiental.**

89. O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se no fato de que a disciplina atacada subverte o modelo constitucional e altera o regime jurídico de proteção ao ambiente, com potencial para causar imediatos danos irreparáveis ou de difícil e custosa reparação. A urgência ocorre justamente em vista da possibilidade real de danos ao patrimônio ambiental com a proibição da atuação de agentes estaduais no combate ao crime ambiental. É de se falar, também, que a vigência da Lei é imediata, estando a norma plenamente em vigor para produzir seus deletérios efeitos. Cabe invocar, também, o princípio da precaução, que rege a conduta dos entes públicos na preservação de ambiente ecologicamente equilibrado.

90. É necessário, portanto, que a disciplina inconstitucional imposta pelas normas impugnadas seja o mais rapidamente possível suspensa em sua eficácia, preferencialmente em juízo monocrático liminar, a ser posteriormente referendado pelo Plenário dessa Eg. Corte, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999.

91. Por conseguinte, além de sinal de bom direito, há premência em que essa Corte conceda medida cautelar, a fim de que seja suspensa a eficácia da Lei nº 1.701, de 5 de julho de 2022, do Estado de Roraima.

6. DOS PEDIDOS

92. Diante do exposto, requer:



- a) A concessão da cautelar requerida, suspendendo os efeitos da Lei nº 1.701, de 5 de julho de 2022, do Estado de Roraima;
- b) O julgamento pela procedência desta ADI, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.701, de 5 de julho de 2022, do Estado de Roraima.

Termos em que pede deferimento.

Brasília-DF, 7 de julho de 2022.

CÁSSIO DOS SANTOS ARAUJO

OAB/DF nº 54.492

FLÁVIA CALADO PEREIRA

OAB/AP nº 3.864

SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

- DOC 1** – Certidão da Comissão Executiva da REDE;
- DOC 2** - Instrumento de mandato;
- DOC 3** – Cópia do ato impugnado;
- DOC 4** - Representação de inconstitucionalidade do PL 233/2022 - MPF/RR.