

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, LUIZ FUX**

**PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 00.676.262/0001-70, com sede no Setor Comercial Sul – Quadra 02 Bloco C nº 256, Edifício Toufic, 1º andar, CEP 70302-000 – Brasília/DF, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por sua Presidenta, **GLEISI HELENA HOFFMANN**, brasileira, casada, Deputada Federal (PT/PR), RG nº 3996866-5 SSP/PR, CPF sob nº 676.770.619-15, endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Gabinete 232 - Anexo 4, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, §1º da Constituição Federal, ajuizar a presente

***ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL  
COM PEDIDO DE LIMINAR***

em detrimento da Resolução nº 500/2020 – ainda não publicada – na parte em que revogou as Resoluções nº 284/01, 302/02 e 303/02 que, em apertada síntese, i) padroniza empreendimentos de irrigação para fins de licenciamento ambiental e dá prioridade para “projetos que incorporem equipamentos e métodos de irrigação mais eficientes, em relação ao menor consumo de água e de energia”; ii) determina que reservatórios artificiais mantenham faixa mínima de 30 metros ao seu redor como Áreas de Preservação Permanente (APPs); e; iii) determina as APPs nas faixas litorâneas, protegendo toda a extensão dos manguezais e delimitando também as faixas de restinga “recobertas por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues”, **respectivamente**, em razão de afronta direta à Constituição da República, nos termos e argumentos que se seguem.

## **I – DA LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM**

1. A Constituição da República, em seu art. 103, lista as autoridades e entidades com capacidade postulatória para o ajuizamento de ações concentradas de constitucionalidade, o que também se aplica à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental por força do art. 2º da Lei n. 9.882/199.

2. Assim, conforme disposto no art. 103, VIII da Constituição Federal, o partido político com representação no Congresso Nacional é entidade legítima para o ajuizamento de ações constitucionais objetivas, tal como de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

3. Ademais, a jurisprudência desse e. Supremo Tribunal Federal já sedimentou a compreensão de os partidos políticos possuírem legitimidade universal, de modo a ser dispensável a demonstração de sua pertinência temática (ADI 1.407, Rel. Min. Celso de Mello).

4. Dessa forma, considerando que a agremiação proponente está representada por seu Diretório Nacional, bem como possuir inequívoca representação no Congresso Nacional, demonstra-se a legitimidade ativa do Partido dos Trabalhadores para ajuizar a presente ADPF.

## **II – DO CABIMENTO DA PRESENTE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.**

5. O instrumento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, previsto no art. 102, §1º, da Constituição da República e, posteriormente, regulamentado

pela Lei n. 9.882/99, tem como objeto *“evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”*.

6. Ademais, conforme entendimento do art. 4º, §1º da Lei da ADPF, tal arguição é dotada do caráter da subsidiariedade, de modo a ser cabível apenas quando não houver outra via eficaz de sanar ou reparar a lesão.

7. Têm-se, assim, espécie de triplo critério de admissibilidade, para além da legitimidade ativa, a saber: i) violação ou risco de violação a preceito fundamental; ii) oriunda de um ato do Poder Público, neste caso compreendendo a existência de atos omissivos e comissivos; e iii) inexistência de outro meio eficaz. Todos, por sua vez, presentes nesta Arguição apresentada ao Supremo Tribunal Federal.

8. Isso porque, no que tange à violação ou risco de violação a preceito fundamental, destaca-se a postura do Conselho Nacional do Meio Ambiente, capitaneado pelo Ministro do Meio Ambiente, em revogar três resoluções do órgão que garantiam proteção a diferentes matizes do ecossistema brasileiro, havendo clara violação à perspectiva de um meio ambiente equilibrado, bem como ao princípio da vedação ao retrocesso.

9. Dessa maneira, mesmo que não haja delimitação precisa acerca do que representaria os preceitos fundamentais a serem protegidos pela via da arguição de descumprimento, é certo que os direitos e garantias fundamentais, os princípios e os fundamentos da República, bem como as demais normas constitucionais correlatas, são parâmetro de controle no bojo da ADPF.

10. Em seguida, no que diz respeito ao ato do Poder Público, é certo que a promoção do meio ambiente equilibrado e saudável é de responsabilidade do Estado, nos termos do art. 225 da Constituição Federal, ao passo que o ato impugnado, Resolução CONAMA

nº 500/2020, é emanado de colegiado pertencente ao Governo Federal

11. Por fim, sobre a subsidiariedade, isto é, sobre a não existência de outro meio eficaz para findar a violação aos preceitos fundamentais, necessário destacar nas lições do e. Ministro Gilmar Mendes a concepção qualificada sobre este princípio, sob pena de se colocar em risco a efetividade do instrumento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Vejamos:

De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes de afastar a lesão no âmbito judicial. Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade [...] há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global.

4

Nesse sentido, se se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

12. Sendo assim, considerando se tratar de uma ação abstrata que tem como parâmetro a ordem constitucional, bem como ser a única apta a dar fim a controvérsia apresentada de forma ampla, geral e imediata, deve ser reconhecido o cabimento e a adequação da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

### **III – DO DISPOSITIVO IMPUGNADO.**

13. Conforme será mais bem delineado a seguir, a presente Arguição de

Descumprimento de Preceito Fundamental pretende a declaração de inconstitucionalidade da Resolução nº 500/2020 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), na parte em que opera a revogação das Resoluções nº 284/01, 302/02 e 303/02.

14. Ocorre que, instituído pela Lei 6.938/1981, em seu artigo 6º, inciso II, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), componente do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, capitaneado pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, caracteriza-se como órgão colegiado consultivo e deliberativo, emissor de decisões vinculantes no que concerne à Política Nacional de Meio Ambiente.

15. Na última segunda-feira, 28 de setembro de 2020, foi realizada a 135ª Reunião Ordinária do conselho em questão. A pauta do encontro ordenava a análise e discussão sobre Propostas de Resolução que reconheceriam a revogação de resoluções anteriormente editadas pelo Conselho, as quais versavam abordavam temas de eminente relevância à preservação de espaços geográficos presentes nas zonas costeiras brasileiras.

16. A ocasião tratou acerca da (i) Resolução nº 284/2001, de 30 de agosto de 2001, que dispôs sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação; (ii) da Resolução nº 302, 20 de março de 2002, que dispôs sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno; e, por fim, (iii) da Resolução nº 303, de 20 de março de 2002, a qual dispôs sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente.

17. A partir de seu escopo, nota-se que as Resoluções abordadas na referida reunião consubstanciavam atos normativos que promoviam regulamentação da exploração de biomas brasileiros, de modo a atender a finalidade constitucional de preservação

ambiental e busca pelo equilíbrio ecológico.

18. A **Resolução nº 284/2001** previa normas específicas para o licenciamento ambiental relacionado a projetos de irrigação. Classificava os empreendimentos de irrigação em categorias, observando a dimensão efetiva da área irrigada e o método de irrigação empregado no projeto, além de exigir do empreendedor a apresentação de estudos dos impactos ambientais que seriam ocasionados pelo projeto a que se visava desempenhar. Isso porque, segundo o próprio texto normativo, os empreendimentos de irrigação são atividades que podem causar modificações ambientais, e, portanto, demandam necessária regulamentação.

19. A **Resolução nº 302/2002**, advinda dos compromissos contraídos pelo Brasil na Convenção da Biodiversidade (1992), na Convenção de Ramsar (1971) e na Convenção de Washington (1940), dispunha parâmetros aplicáveis às definições e delimitações das Áreas de Preservação Permanente, por considerar que são territórios caros ao desenvolvimento nacional sustentável e ao equilíbrio ambiental deixado para gerações futuras.

20. Por fim, a **Resolução nº 303/2002**, igualmente editada com o objetivo de atender compromissos firmados pelo País em convenções ambientais internacionais, visava à proteção da biodiversidade de fauna, flora, recursos hídricos e belezas naturais das áreas de dunas, nas regiões costeiras do território brasileiro. Para tanto, determinava parâmetros e limites às Áreas de Preservação Permanente, compreendendo que as áreas de dunas, manguezais e restingas possuem função fundamental na dinâmica ecológica da zona costeira, além de carregarem beleza cênica, paisagística e importância turísticas em suas regiões.

21. Com efeito, **as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente revogadas**

**na 135ª Reunião estabeleciam regras imprescindíveis à preservação da biodiversidade e à proteção das formas de vida contidas nos ecossistemas por alcançados por elas.**

22. Configuravam, portanto, inquestionável avanço no panorama desafiador de desenvolvimento nacional sustentável e manutenção das zonas naturais preservadas no território nacional.

23. Pode-se depreender, diante disso, que as Resoluções revogadas possuíam a incontroversa finalidade de conter o avanço desmedido e irresponsável de empreendimentos que se valem de recursos hídricos, potencial de exploração turística e ecológica para a obtenção de lucros e/ou expansão de estabelecimentos circunvizinhos às áreas resguardadas pelos atos normativos em tela.

24. Particularmente no que concerne à Resolução 284/2001, cujo tema era o licenciamento ambiental para projetos de irrigação, salienta-se que tal ato normativo promovia a padronização dos licenciamentos ambientais, determinando o modo como os recursos hídricos deveriam ser utilizados nas atividades agrícolas que deles se utilizassem. Em termos práticos, é dizer que a Resolução preconizava prioridade a aparatos e métodos de irrigação mais eficientes, lançando mão de menos consumo de água e energia.

25. É acertado considerar que a revogação da Resolução 284/2001 pode dirimir por completo as regras de boas práticas no uso dos métodos e equipamentos de irrigação nela previstos. A consequência proveniente dessa revogação não deve ser outra, mas a uso indiscriminado, irresponsável e insustentável da água em empreendimentos do agronegócio que necessitem da exploração de recursos de irrigação.

26. A Resolução 302/2002 colocava sob tutela do ordenamento jurídico, empregando-

lhes a condição de Área de Preservação Permanente, as áreas correspondentes a uma extensão mínima de 30 metros dos reservatórios artificiais de água, de maneira a ser vedada a exploração da região para fins habitacionais ou que visem proveito econômico. Novamente, a proteção da água e o zelo pela sua qualidade como cerne do ato normativo.

27. Revogada a resolução sobredita, perdem-se os critérios fixados para o assentamento de empreendimentos ao redor das regiões outrora preservadas. Verifica-se, com isso, uma espécie de autorização tácita à expansão imobiliária insustentável e negligente, cujo efeito, em último grau, pode representar a irreversível extinção de tais Áreas de Preservação Permanente, ou, no mínimo, a impossibilidade de recuperação integral se destruídas.

28. Outrossim, a revogação da Resolução 303/2002 implica iminente risco aos espaços geográficos abrangidos por ela: manguezais e faixas de restinga (região arenosa paralela à linha costeira) do litoral brasileiro. O impacto da desconstituição da resolução se traduz, em primeiro lugar, em desguarnecer uma faixa de aproximadamente 300 metros a partir das zonas de mar brasileiro; e, em segundo lugar, no inevitável aumento dos empreendimentos imobiliários nessas regiões, como é o caso de empreendimentos do setor turístico-hoteleiro estabelecidos nesse espaço ou próximos a eles.

29. Há que se ressaltar que estas revogações não ocorreram no contexto de fazer valer novas regras, mas sim na extirpação de quaisquer regulamentações a nível nacional.

30. Diante de todo o exposto, verifica-se que a iniciativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente é carregada de potencial extremamente nocivo ao equilíbrio ecológico das áreas resguardadas pelas Resoluções revogadas. Por entender que esses atos normativos, pela acuidade indispensável com que tratavam as regras de licenciamento ambiental, manifestavam o avanço da sociedade brasileira relativamente ao dever



coletivo de preservação do meio ambiente, a revogação das Resoluções 284, 302 e 303 do CONAMA vão de encontro ao texto da Constituição Federal e a princípios dela decorrentes.

31. Nesse sentido, apresenta-se esta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental com vistas à reversão do ato deliberado na 135ª Reunião do Conselho Nacional do Meio Ambiente que revogou as Resoluções ora em questão. Eis o esboço fático necessário à compreensão da demanda. Doravante, passa-se aos fundamentos jurídicos que alicerçam a pretensão aqui veiculada.

#### **IV - AUSÊNCIA DE COMPROMISSO COM A PRESERVAÇÃO DAS RIQUEZAS NATURAIS E AGENDA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.**

9

32. As instituições públicas, os organismos internacionais e nacionais atuantes na defesa do meio ambiente, na gestão da sustentabilidade ambiental em prol do desenvolvimento econômico e social são uníssonos na demonstração técnica do retrocesso na política ambiental do Brasil a partir do início da atual gestão do Poder Executivo Federal.

33. Toda a estrutura orgânica da Administração Pública federal está concertada no sentido de uma política pública ambiental que nega os preceitos e diretrizes da Constituição Federal.

34. O Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), sob a diretiva máxima do Conselho de Governo e execução superior pelo Ministério do Meio Ambiente, que detém a competência fiscalizatória da atuação sobre o meio ambiente, através do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, e a interface com outras pastas ministeriais essenciais ao tema do meio ambiente, notadamente Ministério da Defesa, Ministério da Agricultura,

Pecuária e Abastecimento, Ministério das Minas e Energia e Ministério da Justiça, atuam sem devido empenho e emprego de recursos.

35. A declaração do Ministro do Meio Ambiente na fatídica reunião de cúpula do Governo federal do dia 22 de abril de 2020<sup>1</sup> resume a tônica da agenda ambiental do Estado Brasileiro: *“passar a boiada e simplificar normas”*.

36. Na sua explicação sobre a frase, disse o atual Ministro de Estado do Meio Ambiente – Ricardo Salles – que se referia aos normativos necessários ao trato da política ambiental. Com efeitos os normativos e as ações ambientais têm apresentado conteúdo que consubstanciam finalidades distantes dos propósitos e garantias constitucionais no tema.

37. O panorama histórico da atuação do governo federal na pauta ambiental atesta a intencionalidade verbalizada pelo Ministro do Meio Ambiente: (a) há interesse de Governo diverso do interesse público consagrado na Constituição Federal em seu art. 225; (b) a execução da política ambiental é de absoluto cerceamento dos mecanismos de fiscalização, e de condescendência com infratores; (c) fomento à exploração econômica privada em áreas de conservação ou reservas ambientais, sem contrapartida do compromisso de adequado manejo dos recursos naturais e de planos e estratégias de recuperação; (d) absoluto descaso com os povos nativos, tradicionais e suas interações com o meio ambiente, como sucede com a população indígena, quilombolas e ribeirinhos; (e) inobservância aos compromissos internacionais firmados com vistas à redução do desmatamento, implicando barreiras relevantes investimentos estrangeiros de países na economia brasileira, impactando negativamente o agronegócio, que é importante fonte de divisas.

---

<sup>1</sup> Fonte: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/05/22/assista-ao-video-da-reuniao-ministerial-com-bolsonaro>

38. O início da gestão do Governo Bolsonaro – no campo ambiental –, ainda no ano de 2019, foi marcado já pela rejeição de servidor do INPE<sup>2</sup> que alertou sobre dados de avanços do desmatamento na Amazônia e risco de queimadas, fato que veio a se consumir, como amplamente divulgado na imprensa<sup>3</sup>.

39. Em propósito de negacionismo à realidade dos riscos da atuação descompromissada com a legalidade de parte dos garimpeiros que atuam massivamente na Amazônia, o Presidente Jair Bolsonaro adotou a estratégia de *“desqualificar os sistemas oficiais de monitoramento do desmatamento, reconhecidos pelas comunidades científicas nacional e internacional como bastante eficazes para os fins a que se destinam”*<sup>4</sup>.

40. Oportuno, ainda, referenciar diagnóstico efetuado pela Associação Nacional de Servidores do Meio Ambiente – atualizado até 02 de setembro de 2020 –, sobre manifestações e atos relevantes do Presidente da República Jair Bolsonaro, ainda como candidato, e do Governo federal que demonstram o quanto e como o poder público central adota uma política ambiental de retrocesso para o país.

41. Sob o título *“Cronologia de um desastre anunciado: ações do governo Bolsonaro para desmontar as políticas de meio ambiente no Brasil”*<sup>5</sup>, tal documento traz em ordem cronológica todas as ações e falas proferidas pelas autoridades do Poder Executivo Federal potencialmente danosos ao meio ambiente.

---

<sup>2</sup> Fonte: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2019/08/02/apos-embate-com-bolsonaro-sobre-desmatamento-diretor-do-inpe-anuncia-exoneracao.ghtml>

<sup>3</sup> Fontes:

<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/01/08/focos-de-queimadas-na-amazonia-aumentam-em-2019-no-pantanal-quantidade-e-maior.ghtml>

<https://brasil.mongabay.com/2019/09/estudo-prova-que-queimadas-na-amazonia-ocorreram-em-areas-desmatadas-em-2019/>

<sup>4</sup> V. Nota Informativa nº 4.322, de 2020 – Consultoria Legislativa – Senado Federal.

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Dossie\\_Meio-Ambiente\\_Governo-Bolsonaro\\_revisado\\_02-set-2020-1.pdf](http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Dossie_Meio-Ambiente_Governo-Bolsonaro_revisado_02-set-2020-1.pdf)

42. Sobre o Conselho Nacional do Meio Ambiente também vale destacar que o Decreto 9.806/2019 do Governo Federal praticamente anulou a participação da sociedade civil neste espaço de construção de política ambiental, o que inclusive é questionado neste e. Supremo Tribunal Federal pela Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 623, proposta pela Procuradoria-Geral da República, estando sob relatoria da e. Ministra Rosa Weber.

43. Em síntese, é nesse contexto que se enquadra a reunião do Conselho Nacional do Meio Ambiente que cuidou de revogar três importantes normativos, vigentes a quase duas décadas, que visavam estabelecer parâmetros mínimos de proteção a diferentes recursos e riquezas ambientais sem que houvesse a sua substituição por nenhum outro ato.

12

## **V - DA VIOLAÇÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS PELAS REVOGAÇÕES PROVOCADAS PELA RESOLUÇÃO n. 500/2020**

44. Os tempos modernos provocam a humanidade em diversas frentes. Um dos grandes desafios hodiernamente enfrentados pela raça humana consubstancia-se em equacionar o contínuo desenvolvimento de suas tecnologias e relações interpessoais com a preservação das fontes naturais que proporcionam os recursos utilizados nas evoluções almejadas.

45. Seja pelo viés do controle do aumento da temperatura do globo, seja pela imprescindibilidade de manutenção da biodiversidade do planeta, as irrefreáveis empreitadas evolutivas da humanidade devem se encontrar equalizadas com o meio ambiente em que se inserem ou retiram a sua matéria-prima. O meio ambiente, cíclico que é, exige da sociedade uma comunhão de esforços a fim de que se encontre viabilidade no desenvolvimento sustentável.

46. A sustentabilidade demanda alguns fatores que, em cooperação, são relevantes para a consecução de tais objetivos. Um fator de marcada importância é a sinergia com que a sociedade, aqui entendida como um todo composto pelos seus indivíduos e instituições, deve operar para adotar decisões favoráveis e facilitadoras desse desejo comum por desenvolvimento sustentável.

47. Além das condutas dos indivíduos – que, certamente, possuem notável grau de influência no meio ambiente que as circunda – impende considerar o peso representado pelo conjunto de normas que rege tal corpo social. O meio ambiente não se caracteriza – ou não pode se caracterizar – como um arcabouço de recursos naturais à disposição das vontades e interesses individuais. Trata-se, por outro lado, de um bem comum, cujos benefícios devem ser protegidos por cada ente da sociedade, vez que os malefícios de seu desequilíbrio inevitavelmente o serão.

13

48. Nessa mesma perspectiva, o constituinte elegeu a patamar constitucional a proteção ao meio ambiente, preconizando que todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este um bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida. Por fim, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever proteção, determinando àquele incumbências para que seja assegurada a efetividade desse direito.

A saber:

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

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

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

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

III - **definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos**, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

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

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

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

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

14

49. Sobre o tema, André Ramos Tavares<sup>6</sup>, ao tratar da influência da conjuntura axiológica no contexto normativo de uma sociedade, ensina que o direito a um meio ambiente sadio se apresenta atualmente como um “paradigma legitimador” numa ordem jurídica, de sorte que, caso não encontre amparo no ordenamento jurídico, este se ressentir de sua própria razão de ser. A propósito, é o ensinamento:

“Por derradeiro, não poderemos olvidar o surgimento de novos valores, emergentes do seio social, que se alçam, no cotejo da ordem jurídica, a paradigmas legitimadores. Estamos falando da busca da paz e colaboração em nível mundial, dos **movimentos ecológicos de preservação de um meio ambiente sadio, que devem encontrar respaldo na estrutura jurídica vigente, sob pena de esta desvincular-se do que é sua razão de ser: conjunto de regras que retratam e regem determinada cultura.**”

---

<sup>6</sup> TAVARES, André ramos. Curso de Direito Constitucional. 18. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p. 214

50. Antônio Herman Benjamin<sup>7</sup>, analisando a introdução ambiental à Constituição Federal de 1988, elucida que esta rompeu o paradigma de simples regulamento alterável de acordo com as conveniências dominantes, recrudescendo a proteção jurídica empregada ao meio ambiente. Veja-se:

“A Constituição Federal de 1988 sepultou o paradigma liberal que via (e insiste em ver) no Direito apenas um instrumento de organização da vida econômica, unicamente orientado a resguardar certas liberdades básicas e a produção econômica - com isso reduzindo o Estado à acanhada tarefa de estruturar e perenizar, com asséptica eficiência social, as atividades do mercado. Abandonamos, pois, o enfoque convencional da Constituição condenada a se tomar "um simples regulamento econômico-administrativo, mutável ao sabor dos interesses e conveniências dos grupos dominantes.

Ao mudar de rumo - inclusive quanto aos objetivos que visa a assegurar -, a Constituição, assim como em outros campos, transformou, de modo extraordinário, o tratamento jurídico do meio ambiente, apoiando-se nas técnicas legislativas referidas na primeira parte deste ensaio.

Uma Constituição que, na ordem social (o território da proteção ambiental), tem como objetivo assegurar "o bem-estar e a justiça sociais" (art. 193 - grifamos) não poderia, mesmo, deixar de acolher a proteção do meio ambiente, reconhecendo-o como bem jurídico autônomo e recepcionando-o na forma de sistema, e não como um conjunto fragmentário de elementos - sistema que, já apontamos, organiza-se como ordem pública constitucionalizada.”

51. Este e. Supremo Tribunal Federal abordou a matéria em oportunidade anterior. Reafirmando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de terceira geração, cuja titularidade é da coletividade regida pela Constituição Federal, é o posicionamento desta Suprema Corte:

---

<sup>7</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. O Meio Ambiente Na Constituição Federal De 1988. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v.19, n.1, jan/jun, 2008, p. 41-42.

A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - direito de terceira geração - princípio da solidariedade - o direito a 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, a própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identifica 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. Considerações doutrinárias." (MS 22164, rel. Min. Celso de Mello, STF, Tribunal Pleno, DJU 17.11.1995)

52. Como visto, certo é o zelo com o qual o constituinte enxerga direito a um meio ambiente sadio. Por óbvio, a mesma linha garantista é adotada pelo legislador infraconstitucional, marcadamente no que se refere à instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei 6.938/1981.

53. Dessa forma, a revogação das resoluções acima mencionadas, sem que haja qualquer substitutivo que garantisse o mesmo patamar de proteção, representa clara violação à literalidade do art. 225 da Constituição Federal, dado afastar normas que visam instituir proteção aos *"processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas"*, ao controle da *"produção, [d]a comercialização e [d]o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente"*, bem como *"proteger a fauna e a flora"*.



54. No que tange especificamente às Resoluções 302/02 e 303/02 do CONAMA, destaca-se que, por tratarem da proteção de espaços territoriais protegidos, o inciso III, do §1º do art. 225 é bastante preciso a exigir que a alteração e a sua supressão apenas são permitidas mediante lei, além de vedar qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

55. E não só. Para além da violação ao art. 225 da Constituição da República, que trata especificamente da proteção ao meio ambiente, o ato de revogação aqui questionado também encontra vedação no princípio implícito do não retrocesso socioambiental.

56. Em outros termos, em que pese tenha origem na compreensão da vedação ao retrocesso social, a doutrina constitucional se desenvolveu no sentido de compreender que os direitos e garantias reservadas ao meio ambiente também possuem uma concepção programática, de sorte a vedar o seu “caminhar para trás”.

17

57. Leciona o professor Canotilho<sup>8</sup>, quando trata do não retrocesso social:

O princípio da democracia económica e social aponta para a proibição de retrocesso social. A ideia aqui expressa também tem sido designada como proibição de “contra-revolução social” ou da “evolução reacionária”. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e económicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. Desta forma, e independentemente do problema “fáctico” da irreversibilidade das conquistas sociais (existem crises, situações económicas difíceis, recessões económicas), o princípio em análise justifica, pelo menos, a subtracção à livre e oportunística disposição do legislador, da diminuição de direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural (cfr. *infra*, Parte IV, Padrão II). O reconhecimento desta protecção de “direitos prestacionais de propriedade”, subjectivamente adquiridos, constitui um

---

<sup>8</sup> Canotilho, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. 6ª Ed. revista – Livraria Almedina. Coimbra. 1993. p. 469.

limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e expectativas subjectivamente alicerçadas. Esta proibição justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada “justiça social” (assim, por ex., será inconstitucional uma lei que reduza o âmbito dos cidadãos com direito a subsídio de desemprego e pretenda alargar o tempo de trabalho necessário para a aquisição do direito à reforma) (cfr. infra, Parte IV, Padrão II, e Ac TC 39/84). De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar inquebrantavelmente os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa.

58. Esse e. Supremo Tribunal Federal, já na concepção de vedação ao retrocesso socioambiental, utilizou-se de tal princípio como parâmetro constitucional a ser analisado, destacando-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.717, de relatoria da e. Ministra Cármen Lúcia, que restou assim ementado:

18

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.

[...]

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.

59. Já a doutrina, aqui citada nas lições de Herman Benjamin<sup>9</sup>, defende a plena eficácia do princípio implícito da vedação ao retrocesso social, oportunidade em que diz:

“É seguro afirmar que a proibição de retrocesso, apesar de não se encontrar, com nome e sobrenome, consagrada na nossa Constituição, nem em normas infraconstitucionais, e não obstante sua relativa imprecisão – compreensível em institutos de formulação recente e ainda em pleno processo de consolidação –, 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, mormente naquilo que afete em particular a) processos ecológicos essenciais, b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e c) espécies ameaçadas de extinção”

19

60. Isto é, a inconstitucionalidade na revogação de tais normativos – sem que houvesse a sua substituição por texto que garantisse igual ou maior proteção aos bens jurídicos ambientais tutelados – é latente por violar tanto o art. 225 da Constituição da República, como o próprio princípio da vedação ao retrocesso socioambiental. É inegável que o esvaziamento completo de previsão protetiva ao meio ambiente não representa mera adequação ou atualização, mas sim a promoção de uma lacuna danosa, a representar evidente retrocesso.

---

<sup>9</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (org.). O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Brasília: Senado Federal, p. 62

61. Não se pretende impedir a alteração das normas de proteção, mas sim as suas extinções. Isto é, não se pretende impedir a atuação legislativa imprópria do Poder Executivo, mas que tal poder seja utilizado para desconstituir o mínimo protetivo outrora instaurado.

62. Assim, por tais razões deve haver a imediata adoção de medidas por esse e. Supremo Tribunal Federal a fim de evitar a concretização de tal inconstitucionalidade de consequências concretas danosas e imediatas.

## VI – DO PEDIDO DE LIMINAR

63. Os riscos que tal situação traz ao meio ambiente são inúmeros, **não sendo exagero destacar que o ser humano destrói em segundos aquilo que a natureza demora séculos para construir.**

64. **A questão é urgente.** A ausência normativa protetiva poderá ocasionar na atuação imediata de diversas destruições ao meio ambiente, sem qualquer espécie de sanção ou meio de desincentivo.

65. Dessa forma, faz-se aplicável a previsão expressa no art. 5º, §1º da Lei n. 9.882/99, de tal sorte de o e. Ministro Relator aplicar medida cautelar *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, ante a extrema urgência e perigo de lesão grave irreversível.

66. Pugna-se, portanto, que esse e. Supremo Tribunal Federal conceda pedido de liminar pleiteado de modo a: **suspender a publicação da Resolução CONAMA 500/2020, na parte em que revoga as Resolução CONAMA nº 284/01,** padroniza empreendimentos de irrigação para fins de licenciamento ambiental e dá prioridade para “projetos que incorporem equipamentos e métodos de irrigação mais eficientes, em relação ao menor consumo de água e de energia”; **Resolução CONAMA nº 302/02,** que determina que

reservatórios artificiais mantenham faixa mínima de 30 metros ao seu redor como Áreas de Preservação Permanente (APPs) e da **Resolução CONAMA nº 303/02**, que determina as APPs nas faixas litorâneas, protegendo toda a extensão dos manguezais e delimitando também as faixas de restinga “recobertas por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues”; ou, caso venha a ser publicado antes da decisão dessa e. Corte Suprema, haja a suspensão dos efeitos da Resolução CONAMA nº 500/2020, mantendo a vigência das resoluções revogadas até manifestação final de mérito desse e. Supremo Tribunal Federal.

## VII – DOS PEDIDOS

67. Diante de todo o exposto, o Partido dos Trabalhadores, por seu Diretório Nacional, requer:

21

- a. **Liminarmente**, a concessão de medida cautelar *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, de modo a **suspender a publicação ou, caso publicada antes da prolação da decisão liminar, os efeitos da Resolução CONAMA 500/2020, na parte em que revoga as Resoluções nº 284/01, 302/02 e 303/02 do órgão;**
- b. Que seja intimado o excl. Ministro do Meio Ambiente, porquanto Presidente do Conselho Nacional do Meio Ambiente, para que preste as informações cabíveis;
- c. Ato contínuo, que se remeta os autos à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República para fins de manifestação e parecer;
- d. No **mérito**, que haja a confirmação da medida liminar, de sorte a declarar inconstitucional a **Resolução CONAMA 500/2020, na parte em que revoga**

a Resolução CONAMA nº 284/01, que padroniza empreendimentos de irrigação para fins de licenciamento ambiental e dá prioridade para “projetos que incorporem equipamentos e métodos de irrigação mais eficientes, em relação ao menor consumo de água e de energia”; Resolução CONAMA nº 302/02, que determina que reservatórios artificiais mantenham faixa mínima de 30 metros ao seu redor como Áreas de Preservação Permanente (APPs) e da Resolução CONAMA nº 303/02, que determina as APPs nas faixas litorâneas, protegendo toda a extensão dos manguezais e delimitando também as faixas de restinga “recobertas por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues”, por flagrante violação ao art. 225 da Constituição da República, bem como ao princípio da vedação ao retrocesso socioambiental.

22

68. Em razão da urgência decorrente da questão, pugna-se, ainda, que haja a concessão do prazo para a juntada do instrumento de procuração.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 29 de setembro de 2020.

*Eugênio José Guilherme de Aragão*  
OAB/DF 4.935

*Paulo Teixeira*  
OAB/SP 156.333

*Jaques Wagner*  
Senador da República PT/Bahia

*Angelo Longo Ferraro*  
OAB/DF 37.922

*Marcelo Winch Schmidt*  
OAB/DF 53.599

*Miguel Filipi Pimentel Novaes*  
OAB/DF 57.469

*Gean C. Ferreira de Moura Aguiar*  
OAB/DF 61.174

*Rachel Luzardo de Aragão*  
OAB/DF 56.668