

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

DISTRIBUIÇÃO POR PREVENÇÃO

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução nº 22.083, de 15/09/2005, e com representação no Congresso Nacional (**doc. 1**), inscrito no CNPJ sob o nº 06.954.942/0001-95, com sede à SCS Quadra 2, Bloco C, Lote 104, nº 252, 5º andar, Asa Sul, Brasília-DF, neste ato representado, na forma de seu estatuto social (**doc. 2**), por sua Presidente Nacional, Paula Bermudes Moraes Coradi (**doc. 3**), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por intermédio de seus advogados infra-assinados (**doc. 4**), com fundamento no artigo 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.882, de 1999, apresentar a presente

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
(com pedido de medida liminar)

em face da União Federal e do Estado de São Paulo para sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição Federal resultantes das condutas omissivas e comissivas desses entes quanto ao dever de proteção, prevenção, precaução, fiscalização, conservação e sustentabilidade do meio ambiente, sobretudo nos biomas do Cerrado e Mata Atlântica, que vêm sendo dizimados pela ação de queimadas, objetivando, em razão disso, a adoção das providências listadas ao final, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

I.1. DA PREVENÇÃO

A presente ADPF possui identidade fático-jurídica com as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 857, 743 e 746, de relatoria do Ministro Flávio Dino, proposta contra a União e os Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, que exigiram a apresentação de um plano eficaz e a adoção de medidas concretas e urgentes para evitar a repetição dos incêndios que devastaram o Pantanal em 2020.

O artigo 77-B do Regimento Interno do STF (RISTF) estabelece que haverá prevenção quando houver coincidência total ou parcial de objetos. Veja-se:

Art. 77-B. Na ação direta de inconstitucionalidade, na ação direta de inconstitucionalidade por omissão, na ação declaratória de constitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental, aplica-se a regra de distribuição por prevenção quando haja coincidência total ou parcial de objetos.

Nesse contexto, ressalta-se a semelhança entre os temas discutidos na presente ADPF e nas ADPFs 857, 743 e 746, pois todas tratam da necessidade de proteger o meio ambiente dos incêndios florestais, debatendo-se medidas de responsabilização dos entes federativos por omissões e ações que violam preceitos fundamentais referentes à proteção ao meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

Frisa-se que, nos termos do despacho de ID 329 na ADPF 743, o Ministro Flávio Dino reconheceu a subordinação do litígio referente às queimadas à sistemática do processo estrutural. Ao verificar que esta arguição igualmente discute atos que falharam na contenção dos incêndios florestais no Estado de São Paulo, faz-se necessária à distribuição da presente Arguição de Descumprimento Preceito Federal (ADPF) por prevenção, a fim de garantir a integração desta demanda ao debate estrutural já instaurado no Supremo Tribunal Federal.

I.2. DO CABIMENTO DA AÇÃO

Conforme prevê o art. 102, §1º, da Constituição da República e, posteriormente, regulamenta a Lei n. 9.882/99, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

tem como objeto “evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”.

Dispõe o art. 4º, §1º da lei em referência que a 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. Para que seja caracterizada a admissibilidade, é necessário que haja: 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 os requisitos estão devidamente preenchidos nesta arguição: a violação a preceito fundamental ocorre em razão de postura omissiva e comissiva da União Federal e do Estado de São Paulo ao desmontar a política de conservação ambiental e deixar de atuar de forma adequada para proteger os biomas do Cerrado e Mata Atlântica, que vêm sendo dizimados pela ação de queimadas, havendo clara violação à perspectiva de um meio ambiente equilibrado, bem como ao direito à saúde, à dignidade da pessoa humana, dentre outros.

Quanto ao ato do Poder Público, sabe-se que a promoção do meio ambiente equilibrado e saudável é de responsabilidade da União e dos Estados, nos termos do art. 225 da Constituição Federal.

Já sobre a subsidiariedade, decorrente da inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesividade aos preceitos fundamentais, o Ministro Gilmar Mendes ensina:

“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. 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 resolver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.”

Tendo em vista que a presente Arguição é uma ação abstrata, que tem como parâmetro a ordem constitucional e é a única apta a dar fim à controvérsia apresentada de forma ampla, geral e imediata, fica demonstrado o cabimento e a adequação deste instrumento.

Com efeito, é relevante destacar decisão proferida por esta Corte Suprema na ADPF 347, quando do reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional” vivenciado pelo sistema penitenciário brasileiro. Veja-se:

“O autor sustenta a adequação da via eleita, porque estariam preenchidos os requisitos de violação de preceitos fundamentais, de impugnação de atos do Poder Público e de inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade. Tenho-os como satisfeitos. Os direitos apontados como ofendidos consubstanciam preceitos fundamentais: dignidade da pessoa humana, vedação de tortura e de tratamento desumano, assistência judiciária e os direitos sociais à saúde, educação, trabalho e segurança dos presos. Há relação de causa e efeito entre atos comissivos e omissivos dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, atacados nesta ação, e o quadro de transgressão de direitos relatado. O afastamento do estado de inconstitucionalidades, conforme se pretende nesta ação, só é possível mediante mudança significativa do comportamento do Poder Público, considerados atos de natureza normativa, administrativa e judicial. Quanto ao disposto no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99 – a regra de que não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade –, entendo estar atendido, porquanto inexistente, no âmbito do controle abstrato de normas, instrumento diverso mediante o qual possam ser impugnados de forma abrangente, linear, os atos relacionados às lesões a preceitos fundamentais articuladas. Assento a adequação do instrumento.”

Conclusivamente, a ADPF 347, acima mencionada, e a presente ação possuem da mesma forma um contexto abstrato, bem como requerem a inconstitucionalidade de uma cadeia de atos omissivos e comissivos praticados pela União Federal e pelo Estado de São Paulo que violam a Constituição Federal.

Dessa forma, é cabível o ajuizamento do instrumento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no caso em tela, razão pela qual requer-se o seu processamento.

I.3. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO PSOL

Os partidos políticos que possuem representação no Congresso Nacional são constitucionalmente legitimados a agir em sede de controle concentrado de constitucionalidade, haja vista estarem autorizados pelo art. 103, inciso VIII, da Constituição Federal e pelo art. 2º, inciso VIII, da Lei Federal nº 9.868/99, porquanto estão devidamente constituídos perante o Tribunal Superior Eleitoral e representados no Congresso Nacional, como é o caso do PSOL.

Ademais, os partidos políticos possuem a denominada legitimidade ativa universal para o ajuizamento de ações de controle abstrato de constitucionalidade, dispensada a avaliação quanto à pertinência temática.

A legitimidade ativa de agremiação partidária com representação no Congresso Nacional “não sofre as restrições decorrentes da exigência jurisprudencial relativa ao vínculo de pertinência temática nas ações diretas”, conforme jurisprudência pacífica desta Corte. A esse respeito, destaca-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.407-MC, de Relatoria do Min. Celso de Mello, com acórdão publicado em 24.11.2000.

Incontestável, portanto, a plena legitimidade do partido requerente, PSOL, para a propositura da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

II. DA CONTEXTUALIZAÇÃO DOS FATOS

II.1. PANDEMIA FLORESTAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

O Estado de São Paulo está enfrentando uma crise climática e florestal sem precedentes. Conforme amplamente divulgado pela imprensa nacional e internacional, neste ano **São Paulo foi classificada como a cidade com o ar mais poluído do mundo por vários dias consecutivos** em um ranking que avalia a concentração de partículas finas no ar de cerca de 120 (cento e vinte) grandes cidades de todo planeta em tempo real¹.



Fonte: Folha de São Paulo, 2024².

De acordo com o estudo realizado pela agência suíça IQAir, **a qualidade do ar de São Paulo foi considerada “insalubre” para a população em razão dos níveis críticos de poluição**, os quais são atribuídos a diversos fatores, como às emissões de gases pelos veículos e indústrias, mas principalmente ao aumento exponencial dos focos de queimadas.

¹ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2024/09/10/sp-tem-o-2-dia-seguido-com-a-pior-qualidade-do-ar-dentre-as-maiores-cidades-do-mundo/>. Acesso em: 23/09/24.

² Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/09/sao-paulo-tem-a-pior-qualidade-de-ar-pelo-3o-dia-consecutivo-entre-grandes-cidades-do-mundo.shtml>. Acesso em 23/09/24.



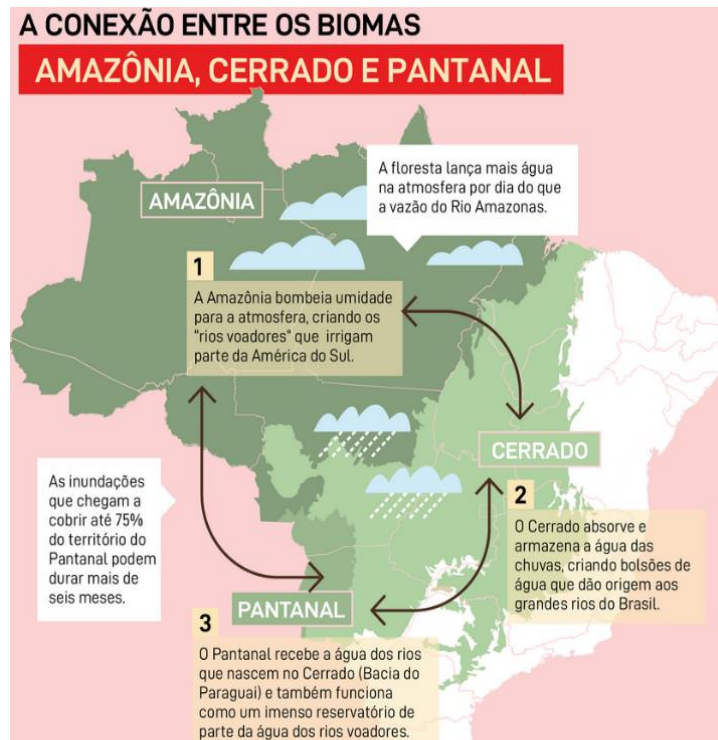
Fonte: BBC, 2024³.

Segundo o “Programa Queimadas” do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), o Estado de São Paulo teve o pior mês de agosto desde o início das medições do instituto, em 1998, tendo registrado 3.612 (três mil, seiscentos e doze) focos de calor⁴. Apenas no dia 23.8.24, o número de queimadas no Estado superou os focos registrados em todo o Bioma Amazônia, onde nessa época do ano o número é altíssimo.

Ainda, o programa apurou que houve um aumento alarmante nos focos de incêndio em comparação com o mesmo mês no ano passado. No Cerrado, Bioma abrangido pelo Estado de São Paulo, aumentou 171%, enquanto que na Amazônia e no Pantanal, as porcentagens subiram, respectivamente, 120% e 3.910%. Como os três Biomas são estritamente conectados entre si, as consequências causadas pelo fogo não impactam apenas as pessoas que vivem próximas, mas toda a sociedade. Esclarece-se:

³ Disponível em: [Clima no Brasil: 8 imagens impressionantes da seca e das queimadas - BBC News Brasil](#). Acesso em 26.9.2024.

⁴ Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/blog/o-brasil-esta-em-chamas/>. Acesso em 21/09/24.



Fonte: Greenpeace, 2024.

Conforme ilustrado acima, o Cerrado é o Bioma que absorve e armazena a água das chuvas, criando bolsões de água que dão origem aos grandes rios do Brasil. É neste Bioma que estão localizados os mais relevantes aquíferos brasileiros: Bambuí, Urucuia e Guarani. Portanto, com este ecossistema em chamas, o ciclo da água é afetado e, consequentemente, ocorrem prejuízos no abastecimento hídrico do Brasil e da América do Sul.

8



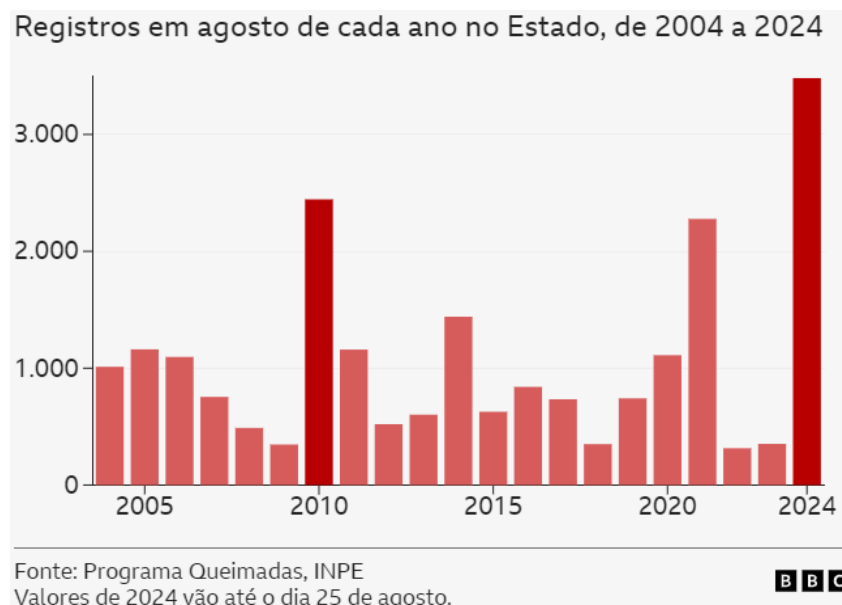
Casal de seriemas sobre cinzas do Cerrado.

Com efeito, um levantamento realizado pelo MapBiomas revelou que as queimadas no Brasil destruíram, apenas em agosto, uma área equivalente ao território do Estado da Paraíba. A área total devastada chegou a 5,65 milhões de hectares, representando metade do

que foi destruído em todo o ano de 2023. Em comparação com o mesmo mês no ano passado, **houve um aumento de 149% nas áreas queimadas.**

Neste contexto, o Estado de São Paulo foi o mais afetado, concentrando 86% das queimadas em agosto⁵. De acordo com dados do próprio Governo de São Paulo, o número de focos de calor cresceu 386% entre janeiro e agosto deste ano em comparação com 2023. Desde que a chuvas se agravaram no fim de agosto, cerca de 8.049 propriedades rurais foram afetadas pelas queimadas em 317 municípios⁶.

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) registrou que o número de focos de incêndio no Estado de São Paulo no mês de agosto deste ano foi **42% maior do que o recorde anterior**, ocorrido em 2010, conforme revela o gráfico a seguir:



Fonte: INPE, 2024.

Ainda, apurou-se que **até setembro deste ano, o número de focos de incêndios superou o total do ano de 2019:** foram 37% mais registros em nove meses (janeiro a setembro) do corrente ano, dos quais 3.075 focos foram confirmados de janeiro a dezembro de 2019. Como já mencionado, em um único dia, 23.08.24, o Estado registrou 1.886 focos de queimadas, o que representa **um aumento de mais de 880% em relação ao mesmo mês do ano passado.**

⁵ Disponível em: [São Paulo tem a pior qualidade do ar em 40 anos | CNN Brasil](https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sao-paulo-tem-a-pior-qualidade-do-ar-em-40-anos). Acesso em: 18.9.24.

⁶ Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/quase-todo-estado-de-sp-esta-em-emergencia-para-incendios-diz-defesa-civil/>. Acesso em: 19.9.2024.

Inclusive, neste mesmo dia, o INPE informou que o Brasil teve 4.928 focos de calor. Isso significa que **apenas o Estado de São Paulo respondeu por 38% de todas as queimadas do país**, conforme estudo comparativo feito pela empresa de meteorologia MetSul.



Fonte: Reuters, 2024.



Fonte: Metr  poles, 2024⁷.

Os incêndios desenfreados também estão atingindo as áreas de Preservação Permanentes (APPs), protegidas pelo “Novo Código Florestal Brasileiro”. Tal fato é extremamente preocupante porque essas áreas são essenciais para a conservação ambiental, contribuindo diretamente para a proteção dos recursos hídricos, prevenção da erosão do solo, manutenção da biodiversidade e bem-estar das populações humanas.

⁷ Disponível em: <https://www.metrópoles.com/brasil/queimadas-no-cerrado-em-2024-ja-superam-o-acumulado-de-2023>. Acesso em 26.9.2024.

Um dos casos de incêndio em APPs ocorreu no dia 23.9.24, em Espírito Santo do Pinhal, no interior de São Paulo, tendo destruído 10 hectares de APPs e de pastagem⁸, o que equivale a nove campos de futebol. O fogo foi extinto apenas no final da manhã do dia seguinte pela Defesa Civil, Guarda Civil Municipal, Corpo de Bombeiros e brigadistas da Fazenda Santa Maria.

Como se pode ver, a autêntica pandemia de incêndios florestais, conforme nomeou o i. Ministro Flávio Dino, está devastando os Biomas do Estado de São Paulo. E pior: não há qualquer indicativo de que esta crise esteja próxima do fim. Após ter atingido recorde de focos de incêndios no mês de agosto desde 1998⁹, **em setembro as queimadas também aumentaram vertiginosamente no Estado, tendo registrado 2.522 casos, o maior número em 26 anos.**

Mesmo diante do recorde consecutivo de focos de incêndio, o Estado de São Paulo anunciou uma **redução da verba de combate a queimadas para 2025**. O Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA, p. 138) enviado à Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp) prevê um orçamento de R\$ 2,9 milhões para o programa “São Paulo Sem Fogo”, da Defesa Civil, voltado para prevenção e combate a incêndios florestais. **Este valor é 10% menor do que o previsto pela PLOA do ano anterior - de R\$ 3,3 milhões**¹⁰.

11

Resta claro, portanto, que as autoridades competentes têm sido negligentes, apresentando respostas intempestivas e políticas públicas ineficientes para controlar os efeitos catastróficos da crise florestal e climática que assola o Cerrado e a Mata Atlântica, o que deve ser revertido com extrema urgência, sob pena de destruição irreversível destes Biomas, como se passa a expor.

II.2. DO DESMONTE DA GESTÃO AMBIENTAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

⁸ Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/fogo-interior-sp-10-hectares>. Acesso em 26/09/24.

⁹ Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/sp-recorde-focos-incendio-setembro-inpe>. Acesso em 12.12.24.

¹⁰ Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/apos-recorde-de-queimadas-tarcisio-reduz-verba-de-combate-a-incendios>. Acesso em 12.12.24.

Não é por acaso que estamos vivendo essa situação de calamidade, haja vista que, especificamente no Estado de São Paulo, a situação teve **início há, pelo menos, 20 anos**, com a **extinção de diversos equipamentos públicos que conformavam a política de conservação ambiental estadual**, o que culminou no **cenário atual de devastação dos biomas nativos**.

Inicialmente, destaca-se a extinção de cerca de 100 escritórios regionais do Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais (DEPRN) em 2007, o órgão que acumulava funções históricas de fiscalização ambiental, prevenção de impactos e punição dos responsáveis por agressões ao meio ambiente, desde 1986.

Isso sob a suposta justificativa de reunir todos os processos ambientais perante a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - Cetesb, tudo a sobrecarregar o órgão com demandas que não possuía capacidade para absorver.

Mais recentemente, houve a publicação da Lei Estadual nº 17.293/2020, estabelecendo medidas voltadas ao ajuste fiscal e ao equilíbrio das contas públicas, e, como uma das ações para esse suposto fim, o artigo 64 da referida legislação **extinguiu o Instituto Florestal, transferindo as suas atribuições à Fundação Florestal e à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado, e unificou o Instituto de Botânica e Geológico. Aniquilou, assim, todo o Sistema de Pesquisas Públicas Ambientais da administração direta do Estado de São Paulo, e pior, em prazo exíguo.**

Ocorre que o extinto **Instituto Florestal era considerado o guardião da biodiversidade no Estado de São Paulo**, porquanto administrava **46 (quarenta e seis) Áreas Especialmente Protegidas (AEPs)**, com mais de 51.500 ha, com **quadro funcional próprio de servidores estatutários** para administrar, realizar a conservação, pesquisa e a produção nessas áreas protegidas.

Especialmente porque tais **áreas são consideradas bancos de germoplasma**, tanto para conservação *in situ* quanto *ex-situ* de espécies nativas exóticas, resguardando a diversidade genética das espécies envolvidas.

Soma-se a isso o fato de que essas áreas também conservam reservas de Mata Atlântica e Cerrado do interior do Estado de São Paulo. Biomassas esses que são os **grandes responsáveis pelo abastecimento público de água para a população**, uma vez que contribuem na conservação da água, manutenção do clima, conservação da biodiversidade e na manutenção dos demais serviços ecossistêmicos, além de serem de suma importância para o **desenvolvimento das pesquisas por instituições não só do Estado de São Paulo, mas de todo Brasil**, e mesmo de outros países.

Além disso, o **Instituto Florestal** tinha grande **expertise na prevenção e combate de incêndios florestais**, ou seja, constituía ferramenta de suma importância da gestão ambiental do Estado de São Paulo, com profunda e relevante expertise na fiscalização, controle e combate às ações criminosas que, atualmente, devastam os Biomas brasileiros.

Com a alteração legislativa, atualmente, referidos espaços ambientais protegidos foram transferidos à Fundação Florestal, que passou a oferecer tais espaços à iniciativa privada para a produção de resina e madeira, por meio do plantio de espécies exóticas: pinus e eucalipto.

Mas não é só. A Lei Estadual do Estado de São Paulo nº 16.260, de 29 de junho de 2016, **autorizou a Fazenda Pública a conceder à iniciativa privada 25 (vinte e cinco) áreas especialmente protegidas**, dentre as **156 (cento e cinquenta e seis)** áreas integrantes do Sistema Estadual de Florestas – **SIEFLOR**, conforme plano de manejo, com a justificativa apresentada de assegurar, minimamente, a sustentabilidade econômica do próprio Sistema Estadual de Florestas.

Contudo, o artigo 68, XII, da Lei Estadual nº 17.293/2020 revogou expressamente o inciso IV do artigo 2º da Lei nº 16.260, de 29 de junho de 2016, que assegurava “***que os recursos obtidos com as concessões fossem integralmente aplicados na gestão e conservação das unidades integrantes do SIEFLOR***”.

É dizer: atualmente, os valores advindos das concessões de unidades especialmente protegidas podem ser utilizados para pagamento de “despesas públicas”, permitindo ao Executivo a utilização dos recursos financeiros sem destinação e sem qualquer compromisso, em verdadeiro retrocesso ambiental e afronta direta ao artigo 191 da Constituição

Estadual e do artigo 225 da Constituição Federal. Situação essa que claramente contribui para o atual cenário de desmonte da gestão ambiental do Estado de São Paulo.

A esse respeito, o Instituto Florestal (parte atual do Instituto de Pesquisas Ambientais - IPA), em outubro 2020, a partir do “Inventário da Cobertura Vegetal Nativa do Estado de São Paulo”¹¹ (“Inventário”), constatou que nessas áreas se encontram os remanescentes de vegetação nativa do Estado de São Paulo, bioma Mata Atlântica, que possui 32% da área original, e o bioma Cerrado, que possui apenas 3% da área original de ocorrência.

E, mais grave, referido estudo concluiu que esses biomas estão em áreas fragmentadas, sendo que 84,4% ocupam área inferior a 10 hectares. Destaca-se que originalmente o Cerrado ocupava 8.106.085,00 ha, correspondendo a 32,7% do território continental do Estado, e que em 2020 ocupava 239.311 ha (3%).

Situação semelhante a do Cerrado ocorreu com a Floresta Estacional Semidecidual (“FES”), sendo estes os dois grandes biomas do interior de São Paulo, que no passado correspondiam a 19.452.584,00 ha ou 78,43% do território continental paulista, com seus 24.803.013,00 ha. A FES ocupava originalmente 11.346.499,00 ha, ou seja, 45,75% do Estado. O remanescente de FES é de 927.663,00 ha, correspondendo a 8,2%, com perda de 10.418.836,00 ha equivalente a 91,8% no Estado. Cerrado e FES têm sido os biomas mais vitimados por incêndios.

O Cerrado e a Floresta Estacional Semidecidual constituem uma ainda expressiva e resiliente Megabiodiversidade, a despeito do descaso, equívocos, gestões midiáticas e entraves governamentais que deprimem os órgãos.

Além disso, o Inventário evidenciou o contraste na distribuição da vegetação nativa no Estado de São Paulo, com grandes porcentagens no litoral do estado, enquanto que, no interior, a cobertura vegetal é menor que 15%, sendo que em alguns municípios a porcentagem é menor que 10%.

¹¹ Disponível em: <https://indd.adobe.com/view/a5aba10f-0090-4109-ac1c-944c8260b1ff>. Acesso em: 18.9.2024.

O Inventário também demonstrou que, dos 645 municípios do Estado de São Paulo, 69,1% apresentam cobertura vegetal nativa inferior a 20%. E, em conclusão, o estudo alerta que esse quadro demonstra a **“necessidade de implementação de ações e políticas públicas de restauração ambiental para a preservação dos serviços ecossistêmicos”**:

Esse contraste na distribuição da vegetação nativa no estado se reflete nas bacias hidrográficas. As que apresentam os maiores índices de cobertura vegetal nativa são as do Litoral Norte (87,7%), Baixada Santista (79,6%) e Ribeira de Iguape (77,8%), enquanto as que apresentam os menores índices de cobertura vegetal nativa são as de São José dos Dourados (11,9%), Turvo/Grande (11,7%) e Baixo Pardo/Grande (10,7%).

A distribuição espacial da vegetação nativa entre os municípios segue o mesmo padrão observado nas bacias hidrográficas. Dos 645 municípios paulistas, 133 (20,6%) apresentam índices de cobertura vegetal nativa inferiores a 10%, e 313 (48,5%) apresentam índices de cobertura vegetal nativa entre 10% e 20%. Este quadro demonstra a necessidade de implementação de ações e políticas públicas de restauração ambiental, para a preservação da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos.

Frente aos impactos ambientais decorrentes das mudanças climáticas em andamento, este mapeamento é um instrumento fundamental para a formulação de políticas ambientais visando ações de adaptação e resiliência a partir de soluções baseadas na natureza.

A continuidade da tendência de recuperação da vegetação nativa observada, dependerá não só da própria natureza mas principalmente de ações concretas de restauração dos ecossistemas paulistas, sua biodiversidade e a extensão dos benefícios advindos dessas ações à melhoria do bem estar humano.

15

Tem-se que o cenário de pandemia florestal hoje vivenciada no Estado de São Paulo era uma tragédia anunciada há anos pelo agravamento das mudanças climáticas, com a extinção de importantes órgãos ambientais e negligência em relação aos inúmeros estudos e dados produzidos.

Com efeito, desde abril de 2020, o ex-ministro Ricardo Salles editou 721 medidas contra a preservação ambiental, sendo 76 reformas institucionais; 36 medidas de desestatização; 36 revisões de regras; 34 de flexibilização; 22 de desregulação e 20 revogações. Os dados são do dossiê “Uma tragédia anunciada”, produzido pela Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (Ascema)¹².

¹²Disponível em: <https://diplomatie.org.br/estao-passando-com-a-boiada-tambem-por-cima-dos-pescadores/>. Acesso em 20.9.2024.

Destaca-se que tais medidas contribuíram e aceleraram o desmonte em curso no Estado de São Paulo. Importante frisar que Salles foi Secretário de Meio Ambiente do Estado de São Paulo entre 2016 e 2017 e sua atuação não foi menos danosa, tendo se envolvido em denúncias, inclusive alterações de mapas de plano de manejo para beneficiar mineradoras.

Premente, portanto, seja considerado o histórico de desmonte da política de conservação ambiental do Estado de São Paulo como principal vetor da pandemia florestal vivenciada pelo Estado.

II.3. DA IMPORTÂNCIA DOS BIOMAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E DOS IMPACTOS DA SUA DESTRUIÇÃO

As áreas especialmente atingidas pelos incêndios no Estado de São Paulo conservam, portanto, reservas de **Mata Atlântica e Cerrado**, que são os grandes responsáveis pelo abastecimento público de água para a população - contendo quase 70% das bacias hidrográficas, e conservação da biodiversidade - abriga 5% da biodiversidade de todo o mundo. Desempenham papel estratégico para a manutenção dos demais serviços ecossistêmicos, além de sua suma importância para o desenvolvimento das pesquisas por instituições, não só do Estado de São Paulo, mas de todo Brasil, e de outros países.

16

Com efeito, **o Cerrado no Brasil é reconhecido como a savana mais rica e úmida do mundo em biodiversidade**, com a presença de diversos ecossistemas, riquíssima flora com mais de 10.000 espécies de plantas, com 4.400 endêmicas (exclusivas) dessa área, o que faz com que tenha **mais espécies de angiospermas – as plantas com flores – do que a própria Amazônia**. A fauna apresenta, pelo menos, 837 espécies de aves; 67 gêneros de mamíferos, abrangendo 161 espécies e dezenove endêmicas; 150 espécies de anfíbios, das quais 45 endêmicas; 120 espécies de répteis, das quais 45 endêmicas¹³.

Alcides Faria, biólogo e diretor científico da Organização Ecoa, em seu artigo “Causas da crise hídrica II”, concluiu que o **Cerrado é um espaço crítico para a produção de água no Brasil**, como mostra a Rede Cerrado: “o bioma abriga oito das doze regiões

¹³ Disponível em: <https://ecoa.org.br/cerrado-2/>. Acesso em 20.9.2024.

hidrográficas brasileiras e abastece seis das oito grandes bacias hidrográficas do país: Amazônica, Araguaia/Tocantins, Atlântico Norte/Nordeste, São Francisco, Atlântico Leste e Paraná/Paraguai”¹⁴. Ou seja, **a situação crítica desse Bioma afeta o país como um todo.**

A Rede Cerrado destaca também que a cobertura vegetal do Bioma é fundamental para garantir os fluxos hídricos entre as diversas regiões do Brasil. Além disso, **é nele onde estão três dos principais aquíferos brasileiros: Bambuí, Urucuia e Guarani.**

A contribuição hídrica do Cerrado para a vazão da bacia do Paraná chega a 50% e cerca de 50% da energia consumida no Brasil é gerada com águas deste bioma. A retirada da vegetação nativa afeta o regime de chuvas ao provocar mudanças no clima regional e, assim, nacional.

Historicamente, até a década de 1950, os Cerrados mantiveram-se quase inalterados. A partir da década de 1960, com a interiorização da capital e a abertura de uma nova rede rodoviária, largos ecossistemas deram lugar à pecuária e à agricultura extensiva, como a soja, o arroz e o trigo. Tais mudanças se apoiaram, sobretudo, na implantação de novas infraestruturas viárias e energéticas, bem como na descoberta de vocações desses solos regionais, **permitindo novas atividades agrárias rentáveis, em detrimento de uma biodiversidade até então pouco alterada.**

Inclusive, a revista National Geographic elaborou extenso diagnóstico sobre as ameaças ao Cerrado na matéria “**Por que o Cerrado é o bioma mais ameaçado do Brasil**”, de Adele Santelli, publicada em novembro de 2021. Segundo a pesquisa, **este Bioma, apesar de ser o mais ameaçado do país, sobretudo pela agricultura de larga escala, não habita o imaginário de boa parte dos brasileiros, apesar de ocupar 23% do território do país, com mais de 200 milhões de km², estendendo-se pelos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Minas Gerais, Bahia, Maranhão, Piauí, Rondônia, Paraná, São Paulo e Distrito Federal.**

¹⁴ Disponível em: <https://ecoa.org.br/cerrado-2/>. Acesso em 20.9.2024.

O engenheiro florestal e agrônomo Bruno Machado Walter, pesquisador da Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia e colaborador do projeto Flora do Brasil 2020, plataforma que identifica as espécies vegetais brasileiras, ressalta a importância do bioma: “Eu definitivamente considero o Cerrado o bioma mais ameaçado do Brasil. Ele não tem a proteção que outros têm, nem o apelo emocional visual dos biomas florestais brasileiros, [...] a preocupação com o Cerrado basicamente se restringe às pessoas da academia. Ele é visto apenas como um celeiro, que precisa produzir alimento para o Brasil e o mundo, mas sua flora e biodiversidade são absolutamente ricas.”

No período **entre 1985 e 2023**, segundo dados da plataforma Mapbiomas¹⁵, a **área ocupada por pastagens, no Cerrado, passou de 31 milhões de hectares (Mha) para 51 Mha, aumento de 64,5%**. Não menos impressionante, a área ocupada por culturas agrícolas cresceu 550% (de 4 Mha para 26 Mha), no período. Não à toa, o Bioma é classificado como “em perigo” na lista vermelha de ecossistemas da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN, na sigla em inglês).

Desde a década de 1990, governos e diversos setores organizados da sociedade debatem como conservar o que restou do Cerrado, com a finalidade de buscar tecnologias embasadas no uso adequado dos recursos hídricos, na extração de produtos vegetais nativos, nos criadouros de animais silvestres, no ecoturismo e outras iniciativas que possibilitem um modelo de desenvolvimento sustentável e justo.

No entanto, o que se observa é que, a despeito da mobilização da sociedade civil para denunciar a devastação que vem ocorrendo e da proposição de medidas de prevenção e recuperação, os dados indicam que o Bioma reduz ano a ano, de forma alarmante e possivelmente irreversível.

A entidade MapBiomas¹⁶ divulgou relatório em agosto de 2024 no qual apresenta dados da vegetação nativa atual do Brasil, entre outros aspectos analisados. Comparou a vegetação nativa de 1985 com a de 2023 e constatou que o País teve uma perda de 33%, o que estabelece índice extremamente preocupante: “**A extensão e rapidez da mudança da**

¹⁵Disponível em: [MBI-Infograficos-Cerrado-9.0-BR-3-scaled.jpg \(2560×1438\) \(mapbiomas.org\)](#). Acesso em 24.9.2024.

¹⁶Disponível em: <https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/>. Acesso em 26.9.2024.

cobertura e uso da terra são alguns dos fatores que elevam o risco climático do Brasil”.

A MapBiomas prossegue: “Novos dados do MapBiomas mostram que a perda histórica de áreas naturais no Brasil até 1985 totalizava 20% do território. Nos 39 anos seguintes (1985-2023), essa perda avançou para outros 13% do território (110 milhões de hectares), totalizando em 2023 a marca de 33%. As perdas neste período mais recente impressionam, pois representam 33% de tudo que foi antropizado desde a chegada da colonização europeia até 2023”¹⁷.

E mais, especificamente a respeito da Mata Atlântica, afirma categoricamente ser flagrante a perda do Bioma nos estados:

“Dos 27 estados da federação, apenas um – o Rio de Janeiro – teve aumento de vegetação nativa no período avaliado, que passou de 30% para 32% de seu território. Os demais 26 estados tiveram redução. Os estados com maior proporção de vegetação nativa são Amapá (95%), Amazonas (95%) e Roraima (93%). Já os estados com menor proporção de vegetação nativa são Sergipe (20%), São Paulo (22%) e Alagoas (23%)”.

19

Enquanto o MapBiomas atribui perda de 33% de ambientes naturais no Brasil, relativa a 2023, indica **perda histórica paroxística de 78% em São Paulo**.

O Estado de São Paulo, por meio dos pesquisadores do Instituto Geológico, órgão extinto pelo Governo por meio da Lei nº 17.293/2020, e da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), apontam que **a temperatura no Estado de São Paulo pode ficar até 6°C mais quente até 2050**¹⁸, confira-se:

“[...] Embora não seja possível precisar exatamente de quanto será o aquecimento, é possível, com o conhecimento atual e técnicas disponíveis,

¹⁷ Disponível em: <https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/>. Acesso em 26.9.2024.

¹⁸ Disponível em: <https://revistaig.emnuvens.com.br/derbyana/article/view/773/758>. Acesso em 24.09.2024.

afirmar que a atmosfera estará mais quente, e que **a sociedade precisará se adaptar a limites diferentes daqueles que convive atualmente.**

2. O aquecimento projetado tende a ser menos intenso na fachada litorânea devido ao controle exercido pelo oceano, enquanto **os maiores no trecho noroeste do estado**, mais distante do Atlântico. As áreas mais elevadas, como a Serra da Mantiqueira, apresentaram diferentes comportamentos na tendência térmica em função do cenário (RCP 4.5 ou RCP 8.5), sugerindo que o relevo desempenha papéis diferentes a depender da concentração dos gases estufa.

3. Há projeção de redução na duração de ondas de frio (CSDI), sendo que essa tendência aumenta de sul para norte do estado. Por outro lado, **está projetado aumento na duração das ondas de calor (WSDI)**, com variação espacial semelhante ao das ondas de frio, com aumento na duração de sul para norte.

4. Em relação à precipitação não há consenso de tendência entre os modelos empregados no estudo, com **alguns projetando aumento e outros redução nos totais anuais de precipitação e índices extremos relacionados**. Portanto, quanto maior a amplitude entre os limites máximo e mínimo de precipitação, **maior deve ser a capacidade de adaptação da sociedade.**

5. É projetada para a maior parte do estado a redução nos totais anuais de precipitação, sendo que no norte e noroeste todos os modelos e cenários indicam tendência de redução. Do ponto de vista climatológico, e com as projeções consensuais na temperatura, **a redução na precipitação é o pior cenário a ser enfrentado**, dado o caráter essencial à vida que a água se reveste. **A agricultura e o abastecimento de água nas cidades podem sofrer seriamente nessas condições, caso ajustes nas ações de consumo, armazenamento e recuperação de áreas produtoras de água (nascentes) não sejam adequados à nova realidade.**

6. Os indicadores relacionados à precipitação intensa (R95p e RX5day) evidenciaram grande amplitude entre os valores máximos e mínimos projetados nos cenários analisados. Cabe destacar que, principalmente, o aumento desses indicadores merece especial atenção, visto que

precipitações intensas cada vez mais volumosas são **potenciais deflagradores de desastres naturais**, tais como escorregamentos, inundações e erosão acelerada, afetando principalmente regiões naturalmente suscetíveis do ponto de vista geotécnico, como a UGRHI 11 (Ribeira de Iguaçu/Litoral Sul), UGRHI 14 (Alto Paranapanema), UGRHI 06 (Alto Tietê), UGRHI 07 (Baixada Santista), UGRHI 03 (Litoral Norte), entre outras.[...]”

Evidente, portanto, que, apesar dos esforços empreendidos pela academia e pela sociedade civil nos últimos anos — os quais vêm gerando dados relevantes e promovendo ações conjuntas para demonstrar as medidas necessárias ao enfrentamento do histórico de desmonte da política de conservação ambiental no Estado de São Paulo —, **a crise florestal e climática amplamente divulgada foi negligenciada pelas autoridades competentes.** Estas falharam em proteger, prevenir, fiscalizar, conservar e atuar de forma sustentável em relação aos Biomas do Cerrado e da Mata Atlântica, contribuindo, assim, significativamente para a atual pandemia florestal que enfrentamos.

III. DO DIREITO

21

III.1. DAS VIOLAÇÕES AO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO (CF, ART. 225)

A Constituição estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à 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):

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.

O constitucionalista José Joaquim Gomes Canotilho 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, cogente para o Estado Democrático de Direito Social e Ambientalmente Sustentado:

“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 assunção 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. 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.¹⁹”

Em paradigmático julgamento do Mandado de Segurança nº 22.164, relatado no Plenário da Corte pelo i. Ministro Celso de Mello em 1995²⁰, afirmou-se que o direito à integridade do meio ambiente trata-se de direito fundamental de terceira geração:

“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

¹⁹ GOMES, José Joaquim Gomes Canotilho; MOREIRA, Vital. Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, 4ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2007.

²⁰ Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/pesquisarInteiroTeor.asp#resultado>. Acesso em 12/12/24.

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”.

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

Devido à ampla preocupação com o meio ambiente, a Carta Magna estabelece, como competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o dever de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, além de preservar as florestas, a fauna e flora, conforme art. 23, inciso VI e VII, da Carta Magna.

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 manejo ecológico das espécies e ecossistemas (inciso I); (ii) 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 (inciso VII).

É necessário mencionar que o art. 225 também concede tutela especial à Mata Atlântica, entendida como patrimônio nacional, razão pela qual sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. Ainda que o Cerrado não seja mencionado explicitamente nesse parágrafo, ele está abrangido pela proteção geral do meio ambiente no *caput* do artigo 225.

Conclusivamente, a negligência da União Federal e do Estado de São Paulo com a crise florestal e climática viola diretamente o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que não foi cumprido o dever de assegurar a

preservação ambiental dos Biomas do Cerrado e da Mata Atlântica em benefício da presente e das futuras gerações.

III.2. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO: AUSÊNCIA DE COMPROMISSO NA PRESERVAÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS

A tutela do meio ambiente encontra fundamento no princípio constitucional da precaução, que, como reiteradamente reconhecido por esta Corte, configura um critério essencial de gestão de risco.

Com efeito, tal princípio deve ser aplicado sempre que existam incertezas científicas sobre a possibilidade de que um produto, evento ou serviço provoque desequilíbrios ambientais ou atente contra a saúde pública. Essa diretriz exige que o Estado realize uma análise rigorosa dos riscos, avalie os custos de medidas preventivas e, ao final, adote ações necessárias de forma não discriminatória, devidamente fundamentada, coerente e proporcional.

Para que este princípio seja dotado de plena eficácia, é imprescindível a utilização da melhor tecnologia disponível à época da eventual ocorrência de danos ambientais. Como ensina 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”²¹. Este entendimento reforça a obrigação de que medidas preventivas sejam atualizadas e adequadas às mais recentes evoluções tecnológicas, sob pena de ineficácia do princípio.

Trata-se de princípio intrinsecamente ligado aos conceitos de **afastamento do perigo** e de **garantia de segurança nos procedimentos**, sempre com vistas à **preservação das gerações futuras**, à luz da **sustentabilidade ambiental**. Esse entendimento já foi acolhido por esta Corte no julgamento da ADPF 101/DF, sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia.

No entanto, conforme já exposto, **a política ambiental do Estado de São Paulo apresenta um evidente desmonte que viola frontalmente o princípio da precaução.**

²¹WOLFRUM, 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.

Um exemplo claro é a Lei Estadual nº 17.293/2020, que revogou expressamente a previsão constante da Lei nº 16.260/2016, porquanto esta última assegurava que os recursos obtidos por meio de concessões fossem integralmente destinados à gestão e conservação das unidades integrantes do Sistema Estadual de Florestas (SIEFLOR).

A alteração promovida pela Lei nº 17.293/2020 permite que os valores arrecadados com concessões de áreas especialmente protegidas sejam utilizados para pagamento de “despesas públicas” de forma genérica, desvinculando esses recursos de sua destinação original.

Tal medida não apenas caracteriza um evidente retrocesso ambiental, mas também afronta diretamente **o artigo 225 da Constituição Federal, que consagra o dever de proteção ao meio ambiente** como responsabilidade do Poder Público.

Esse cenário de desmonte institucional viola a lógica do *in dubio pro natura*, central ao princípio da precaução. De acordo com tal lógica, na ausência de certeza científica sobre potenciais danos ambientais, deve prevalecer a proteção ao meio ambiente, com a proibição ou suspensão de práticas potencialmente degradadoras até que se obtenha maior domínio técnico sobre seus impactos. O descumprimento desse preceito é incompatível com o dever constitucional de prevenir e reverter danos ao meio ambiente.

25

Importante destacar que este Supremo Tribunal Federal já reconheceu que não há vedação ao controle jurisdicional das políticas públicas relacionadas à aplicação do princípio da precaução.

Nesse sentido, desde que respeitados os limites formais da análise e as escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela administração pública, **o controle judicial pode ser exercido para assegurar a prevalência de direitos fundamentais e evitar retrocessos ambientais**, conforme decidido no RE 627.189/SP, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli.

Portanto, a omissão estatal e as mudanças legislativas mencionadas não apenas violam o princípio da precaução, mas também promovem um desvio em relação ao objetivo

constitucional de sustentabilidade, contribuindo diretamente para a crise ambiental vivenciada no Estado de São Paulo.

Urge, assim, que esta Corte adote medidas para assegurar a conformidade da política ambiental aos preceitos constitucionais que a regem, protegendo os biomas e os direitos das futuras gerações.

III.3. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL E DO DESCUMPRIMENTO DA AGENDA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A organização administrativa em matéria ambiental está resguardada pelo **princípio da proibição do retrocesso ambiental**, um pilar fundamental do ordenamento jurídico brasileiro, que impõe limites à atuação do administrador público.

Esse princípio vincula a gestão pública, permitindo exclusivamente o **aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente**, vedando qualquer ação ou omissão que resulte na redução da tutela ambiental já conquistada.

26

Tal proibição assegura que os avanços alcançados na efetivação dos direitos ambientais não sejam desfeitos, preservando a eficácia das normas protetivas e garantindo a continuidade de políticas públicas voltadas à sustentabilidade. Em outras palavras, uma vez que determinado patamar de proteção ambiental tenha sido atingido, não se admite a adoção de medidas que impliquem retrocessos ou fragilização dessa proteção. Permite-se apenas o aprimoramento e o fortalecimento das condições institucionais e normativas de defesa ambiental.

Nesse contexto, o Ministro Luís Roberto Barroso destaca que o princípio do retrocesso não apenas protege o núcleo essencial de direitos fundamentais, como também assegura a evolução contínua das conquistas democráticas e sociais, o que inclui a salvaguarda do meio ambiente como direito intergeracional, nesse sentido, destaca-se²²:

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

“ [...] 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”.

Portanto, à luz do princípio da proibição do retrocesso ambiental, qualquer medida que enfraqueça a proteção ao meio ambiente — seja pela desestruturação de órgãos, pela redução de competências, ou pela precarização de recursos destinados à proteção ambiental — configura grave violação constitucional.

Esse princípio reafirma que a sustentabilidade ambiental não é apenas uma política pública, mas um compromisso inalienável com as futuras gerações, consagrado no artigo 225 da Constituição Federal.

Ocorre que a extinção do Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais (DEPRN) em 2007, e, posteriormente, a alteração legislativa que extinguiu o Instituto Florestal gerou exatamente tal situação: de vazio de políticas públicas na gestão ambiental dos Biomas do Estado de São Paulo.

Com efeito, à época do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade 42 e das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4901, 4902, 4903 e 4937, cujo objeto era a constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 12.651/2012, foi reconhecida a validade de diversos dispositivos com fundamento no princípio da vedação ao retrocesso. Transcreve-se:

[...] 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.[...]

Portanto, há um robusto conjunto de dispositivos constitucionais que impõem limites materiais à atuação do Poder Público e garantem a proteção contra retrocessos em matéria de direitos fundamentais. Entre eles, destacam-se os fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, caput), o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), a aplicabilidade direta das normas definidoras de direitos fundamentais (art. 5º, § 1º), a segurança jurídica (art. 1º, caput, e art. 5º, XXXVI) e a cláusula pétrea prevista no art. 60, § 4º, IV.

Tais dispositivos orientam a atuação estatal e vedam quaisquer ações que promovam desconstruções ou retrocessos nos níveis de proteção já alcançados, especialmente em matéria socioambiental.

Nesse sentido, o Estado possui não apenas um **dever positivo** de promover a progressividade dos direitos fundamentais, mas também um **dever negativo**, que consiste na abstenção de adotar medidas regressivas, que comprometam ou reduzam o âmbito de proteção existente.

A conjuntura aqui impugnada revela um evidente retrocesso do ponto de vista institucional, na medida em que, como demonstrado, compromete os parâmetros mínimos necessários para a adequada tutela ambiental no Brasil, especialmente no Estado de São Paulo.

Inclusive, mais um exemplo inequívoco desse retrocesso é **a decisão do Estado de São Paulo de reduzir a verba destinada ao combate a queimadas para 2025**, mesmo diante do aumento consecutivo no número de focos de incêndio.

Concretamente, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) enviado à Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp) prevê um orçamento de R\$ 2,9 milhões para o programa “São Paulo Sem Fogo”, da Defesa Civil, destinado à prevenção e ao combate a incêndios florestais. Este **montante representa uma redução de 10% em relação ao orçamento previsto na PLOA do ano anterior, que era de R\$ 3,3 milhões.**²³.

Os efeitos dessa política de desmonte são devastadores: **a natureza enfrenta um colapso sem precedentes, com fauna e flora devastadas por queimadas, enquanto os cidadãos brasileiros são privados do gozo do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.**

29

Essa situação não apenas compromete a saúde e a vida, mas também desrespeita os próprios princípios da liberdade econômica, que o Estado, em teoria, afirma tutelar. De fato, **a liberdade econômica só é viável dentro de um contexto de sustentabilidade ambiental**, no qual recursos naturais são protegidos e manejados de maneira responsável.

A postura comissiva e omissiva do Poder Público tem como consequência a **redução do campo de proteção normativa do direito ao meio ambiente**, configurando grave violação ao **princípio da vedação do retrocesso institucional**.

Destaca-se que este princípio foi expressamente reconhecido por esta Corte no julgamento da ADI 4.717/DF, sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia (publicada em

²³ Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/apos-recorde-de-queimadas-tarcisio-reduz-verba-de-combate-a-incendios>. Acesso em 12.12.24.

15.02.2019), na qual se enfatizou que **não é permitido ao Estado adotar atos que diminuam o âmbito de proteção de direitos sociais e ambientais já consolidados.**

Portanto, qualquer alteração normativa ou omissão estatal que comprometa o **núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado** viola o **princípio da proibição do retrocesso ecológico**, o qual está intrinsecamente ligado ao **dever de progressividade** em matéria ambiental, segundo o qual o Estado deve empreender esforços contínuos para ampliar o âmbito de proteção ambiental, como requisito indispensável de um modelo de desenvolvimento sustentável que garanta às gerações futuras melhores condições ambientais.

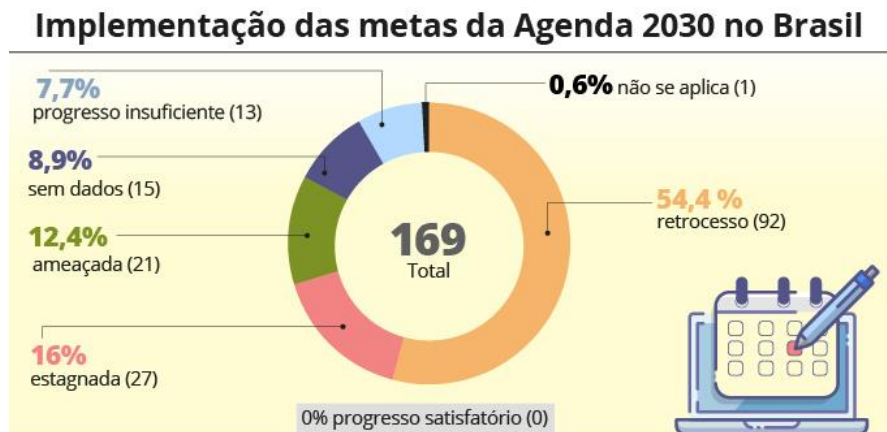
No entanto, como já demonstrado, o **dever de progressividade** tem sido sistematicamente ignorado pelo Poder Público. Em vez de direcionar esforços e recursos para o aprimoramento da gestão ambiental e o fortalecimento das ações de combate ao desmatamento e às queimadas, verifica-se uma série de atos que desmontam a estrutura institucional de proteção ambiental no Estado de São Paulo. Tal desmonte contribui significativamente para o agravamento da atual **pandemia florestal**, que afeta diretamente os biomas nacionais e impacta a biodiversidade de todo o território brasileiro.

30

Ademais, tal postura afronta, de maneira inequívoca, os compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro no âmbito internacional, em especial os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** da Agenda 2030, estabelecida pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 2015.

Esses objetivos, concebidos na Conferência Rio+20, realizada no Brasil, representam uma diretriz global para promover a sustentabilidade, reafirmando o dever do país de liderar e implementar políticas ambientais progressistas. Ao contrário, a conjuntura atual constitui um evidente retrocesso que compromete a imagem e os compromissos internacionais do Brasil, razão pela qual é imperioso que este Tribunal reafirme o caráter vinculante do **princípio da proibição do retrocesso ecológico**, garantindo a plena eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como consagrado no artigo 225 da Constituição Federal.

Com efeito, dados do relatório Luz 2021²⁴ mostram que o Brasil não teve nenhum progresso nas 169 metas dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Das 169 metas, 54,4% estão em retrocesso, 16% estagnadas, 12,4% ameaçadas e 7,7% mostram progresso insuficiente, até julho de 2021:



Fonte: Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil.

Posteriormente, em 2024, analisando-se o período de 2016 a 2022, concluiu-se que o Brasil cumpriu apenas 14 metas. Dessas 169, 35 tiveram algum tipo de evolução. Outras 126 não tiveram evolução nenhuma, 23 tiveram evolução negativa, 71 sem sequer ter indicadores que pudessem ser medidos.

Diante desse cenário, o governo brasileiro apresentou à Organização das Nações Unidas o seu Relatório Nacional Voluntário (RNV), documento produzido sob a coordenação da Secretaria-Geral da Presidência da República, registra as iniciativas brasileiras que buscam cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), previstos na Agenda 2030 da ONU. O Relatório Nacional Voluntário trouxe como prioridades alguns eixos como combate à fome, pobreza e desigualdades, enfrentamento das emergências climáticas e preservação dos biomas²⁵.

Portanto, em linha com o princípio da vedação ao retrocesso institucional e ao retrocesso socioambiental, bem como com os compromissos internacionais assumidos, é

²⁴ Disponível em: [Relatório Luz | GT Agenda 2030](#). Acesso em: 27.9.2024.

²⁵ Disponível em: [Relatório Nacional Voluntário mostra avanços do Brasil na Agenda 2030 — Secretaria-Geral \(www.gov.br\)](#). Acesso em 26.9.2024.

urgente que o Poder Público seja responsabilizado a reestruturar a gestão ambiental do Estado de São Paulo, a fim de que assuma compromissos concretos para cumprir com o seu dever de proteção, prevenção, precaução, fiscalização, conservação e sustentabilidade do meio ambiente, sobretudo nos biomas Cerrado e Mata Atlântica.

III.4. DA VIOLAÇÃO A DIREITOS FUNDAMENTAIS: PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À VIDA, À SAÚDE E À INTEGRIDADE FÍSICA (ART. 5º) - E DAS ORIENTAÇÕES DA ONU E DA ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE PELA QUALIDADE DO AR NAS CIDADES

Os incêndios florestais que se alastraram descontroladamente pelo Estado de São Paulo não apenas causam danos ambientais significativos, mas também representam uma grave ameaça à saúde pública. De acordo com o artigo 196 da Carta Magna, o direito à saúde é universal e deve ser garantido por meio de políticas públicas que reduzam riscos e doenças, além de assegurar o acesso igualitário aos serviços de saúde.

Ocorre que, conforme demonstrado acima, a União Federal e o Estado de São Paulo não estão cumprindo a sua obrigação de tomar medidas preventivas e de mitigação para proteger a saúde de seus cidadãos diante da crise climática e florestal que assola a região.

Segundo divulgado pelo próprio Estado de São Paulo, dois homens faleceram enquanto combatiam incêndios em Urupês. Além disso, em Ribeirão Preto, os atendimentos na rede de saúde chegaram a ser 60% superiores ao normal durante os picos de fumaça²⁶. Centenas de pessoas adoeceram devido à exposição à fumaça, como em Altinópolis, onde 500 pessoas precisaram de atendimento após inalar fumaça de um incêndio.

As queimadas liberam substâncias altamente prejudiciais, como monóxido de carbono (CO), óxidos de nitrogênio, dioxinas, metais pesados e partículas finas, que têm efeitos comprovadamente nocivos sobre o organismo humano. Essas partículas, ao serem inaladas, podem atravessar as barreiras pulmonares, alcançar a corrente sanguínea e desencadear inflamações sistêmicas. Os impactos incluem o agravamento de doenças respiratórias pré-existentes, como asma e bronquite, bem como um aumento significativo no

²⁶ Disponível em: <https://odia.ig.com.br/brasil/2024/08/ia/6906341-queimadas-em-sao-paulo-o-que-se-sabe-ate-agora-sobre-os-incendios.html>. Acesso em 13/12/2024.

risco de doenças cardiovasculares, incluindo hipertensão, arritmias e infarto agudo do miocárdio.

Conforme enfatizado por pneumologistas consultados, como o Dr. Mauro Gomes, membro do Departamento de Clínica Médica da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo (FCMSCSP), os poluentes liberados pelas queimadas não afetam apenas o sistema respiratório, mas também o sistema circulatório, aumentando os riscos para o coração e os vasos sanguíneos. Essa situação é ainda mais crítica para pessoas com doenças crônicas ou condições de saúde preexistentes, que constituem grupos vulneráveis e demandam especial atenção.

Inclusive, a poluição do ar, agravada pelas queimadas, figura hoje como uma das maiores ameaças à saúde humana, sendo reconhecida como tal pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Segundo dados da OMS, 90% da população mundial respira ar com níveis de qualidade abaixo do considerado seguro, cenário que é intensificado pelo aumento de incêndios florestais²⁷.

E pior, os efeitos da poluição gerada pelas queimadas transcendem as regiões onde os incêndios ocorrem. A dispersão de partículas e gases tóxicos pode impactar a saúde de populações em áreas distantes, ampliando o alcance e a gravidade dos danos à saúde pública. Essa situação configura uma **violação direta de preceitos fundamentais consagrados na Constituição Federal, como o direito à saúde (art. 6º e art. 196) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225).**

A conduta da União Federal e do Estado de São Paulo também fere a **dignidade da pessoa humana (art. 1º, III)**, pois submete populações vulneráveis a riscos evitáveis, e viola o **dever estatal de garantir condições dignas de existência**, consagrado nos artigos 170 e 193 da Constituição Federal.

Ainda, a negligência em adotar medidas para prevenir as queimadas e mitigar seus impactos sanitários compromete a integridade física e o bem-estar da população, **desrespeitando direitos fundamentais de forma inequívoca.**

²⁷ Disponível em: <https://www.ersnet.org/news-and-features/news/over-90-of-worlds-population-exposed-to-unsafe-levels-of-air-pollution-who-warns/>. Acesso em 13/12/2024.

Dessa forma, a conjuntura descrita não apenas agrava a crise ambiental, mas também configura uma ofensa direta ao **princípio da vedação do retrocesso social**, já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos como a ADI 4.717/DF, o qual impede que o Poder Público adote medidas que reduzam os níveis de proteção já alcançados em relação a direitos fundamentais, especialmente o direito à saúde e ao meio ambiente.

Por fim, cabe destacar que o descumprimento das obrigações de prevenir e reprimir os incêndios florestais compromete os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. A negligência em lidar com a crise ambiental e de saúde pública derivada das queimadas afeta diretamente a imagem e a credibilidade do país perante a comunidade internacional, além de infringir normas constitucionais e princípios de direito internacional.

III.3. DO DESMONTE DA ESTRUTURA DE DEFESA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE: VIOLAÇÕES FRONTAIS A PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIANTE DO DEVER DO PODER PÚBLICO DE PROTEGER OS BIOMAS NATIVOS

34

Imprescindível destacar que as alterações legislativas, portanto, somadas aos cortes orçamentários e ausência de um plano claro e consistente de mitigação e controle de incêndios na região interiorana são faces da evidente política de desmonte sistemático dos órgãos de proteção ambiental do Estado de São Paulo, conforme inicialmente detalhado, isso em frontal violação ao art. 23, incisos VI e VII, e 37 da CF²⁸.

Conforme esclarecido, isso teve início com a extinção do Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais (DEPRN) em 2007, e a sobrecarga da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo-Cetesb, que não possuía capacidade para absorver a demanda.

²⁸ **Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] **VI** - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; **VII** - preservar as florestas, a fauna e a flora; [...]

Posteriormente, houve a publicação da Lei Estadual nº 17.293/2020, que previu em seu artigo 64 a extinção do Instituto Florestal, transferindo as suas atribuições à Fundação Florestal e à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado, e unificou o Instituto de Botânica e Geológico:

Artigo 64 - Fica extinto o Instituto Florestal, unidade administrativa da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente, observadas ainda as seguintes diretrizes:

I - transferência das atribuições do Instituto Florestal:

- a) à unidade administrativa referida no inciso II, relativamente às atividades de pesquisa;
- b) referentes às demais atividades à Fundação Florestal;

II - unificação, em uma única unidade administrativa, dos Institutos de Botânica e Geológico;

III - as funções administrativas da unidade referida no inciso II serão exercidas pelas unidades próprias da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente.

§ 1º - Os cargos em comissão e funções de confiança, ocupados ou vagos, alocados ao Instituto Florestal e às áreas administrativas dos Institutos de Botânica e Geológico serão remanejados para banco de cargos administrado pela Secretaria de Projetos, Orçamento e Gestão.

§ 2º - O prazo para implantação das medidas referidas neste artigo será de até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data da publicação desta lei.

Ocorre que, com a extinção do Instituto Florestal e unificação dos Institutos de Botânica e Geológico, ocorreu a extinção ou depauperação de todo o Sistema de Pesquisas Públicas Ambientais da administração direta do Estado de São Paulo, **sem qualquer participação popular, sem a oitiva do conselho estadual do meio ambiente**, ou técnica, sem a oitiva da comunidade científica diretamente envolvida, em desacordo com os artigos 191 e 193 da Constituição do Estado de São Paulo, comandos reflexos da Constituição Federal, artigo 225, VI e seguintes e clara ofensa a recente jurisprudência do STF, no tocante a participação da sociedade civil na formulação da política pública ambiental.

Com efeito, houve a desestruturação da pesquisa científica na área ambiental com a perda de Centros e Núcleos de pesquisa ou Seções técnico-científicas que compunham esses institutos (25 Seções técnico-científicas do Instituto Florestal (Decretos estaduais nº 52.370/1970 e 11.138/1978); 3 Centros e 15 Núcleos de Pesquisa do Instituto de Botânica (Decreto estadual nº 55165/2009), 3 Centros e 10 Núcleos de Pesquisa do Instituto Geológico (Decreto estadual nº 55640/2010), totalizando 56 unidades de pesquisa.

Tal norma foi referendada sem realização de qualquer inventário ambiental sobre o patrimônio ambiental científico nas áreas, ofendendo também o artigo 225, VI, que determina em caso de significativa degradação do meio ambiente é necessário estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade – o que não ocorreu.

Ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria-se exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do art. 225 da CF. A esse respeito já entendeu esta Eg. Corte:

DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. PARÂMETRO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. REPRODUÇÃO DE REGRA PREVISTA NA LEI MAIOR. POSSIBILIDADE. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. DISPENSA PELO MUNICÍPIO. IMPOSSIBILIDADE. ADI 1.086/SC. PRECEDENTES. MATÉRIA COM INCONSTITUCIONALIDADE PRONUNCIADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. DEFESA DO ATO IMPUGNADO. DESNECESSIDADE. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 07.11.2012. O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de violar o art. 225, § 1º, IV, da Lei Maior, a previsão legal que dispense a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental. Fundada a declaração de inconstitucionalidade proferida pela Corte de origem na incompatibilidade do art. 33, § 2º, da Lei Complementar Municipal

055/2004 com o art. 150, § 1o, IV, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, reprodução da regra contida no art. 225, § 1o, IV, da Constituição Federal, não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados.”

(ADI 1.086, rel. Ministro Ilmar Galvão, julgado em 7.6.2001, publicado em 10.8.2001)

Trata-se de cenário que contraria o desenvolvimento científico, sobretudo do Estado de São Paulo nas áreas da botânica, conservação da biodiversidade, das ciências florestais, produção sustentável de recursos florestais, das geociências, da geologia e das ciências ambientais, em afronta ao artigo 218 da Constituição Federal.

Por fim, há violação aos princípios basilares da administração pública, em virtude de ter sido sancionada sem qualquer motivação, interesse público, eficiência e razoabilidade, afrontando o artigo 37 da Constituição Federal.

Importante salientar que não existe outra estrutura administrativa que desenvolva ou que tenha a capacidade instalada para desenvolver as mesmas atribuições que eram realizadas pelos referidos Institutos extintos, que detinham condição de pesquisar conservação ambiental correlacionada ao manejo específico em campo.

Logo, não existe eficiência na norma ao desarticular um Instituto de Pesquisa para criar outro Instituto de Pesquisa, lembrando-se que, em parecer datado de 2019, o subsecretário afirmou que “a extinção do Instituto Florestal não atrelará redução de gastos com a eficiência na gestão”, assim como a própria Secretaria do Meio Ambiente sinalizava que a medida era ineficiente.

Mas não é só. Corroborando o cenário de desmonte acima descrito, em 30.9.2024, a Folha de São Paulo publicou um levantamento feito pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo com dados de 2022 que apontou que, naquele ano, **365 dos 644 municípios paulistas, fora a capital, não tinham um plano de contingência de Defesa Civil para**

responder a desastres²⁹. Ou seja, mais da metade das cidades do Estado de São Paulo não tinham um plano de resposta a desastres.

E pior, 66 cidades não contavam com uma coordenadoria municipal de Defesa Civil. A justificativa mais frequente para a falta de um órgão municipal de coordenação era a falta de estrutura, conforme afirmação das próprias prefeituras, e em poucos casos, os municípios ainda estariam no processo de elaboração dos documentos para criá-las.

Em realidade, o que se verifica é que a justificativa genérica de economicidade, ainda mais quando não comprovada, é inconstitucional, ante comprovada violação a direitos sociais fundamentais como ciência, a pesquisa científica, a proteção da diversidade biológica e o meio ambiente.

Com efeito, a respeito dos cortes e da insuficiência orçamentária destinados à execução de ações ambientais, importante destacar dados utilizados por este e. Supremo Tribunal Federal ao julgar a ADPF 746/DF, a saber:

“ [...] Quanto à alegada insuficiência dos recursos orçamentários destinados à execução das ações ambientais em gestões passadas — um dos pilares argumentativos que ancoram a propalada caracterização de um estado de coisas inconstitucional —, pontou o mesmo causídico que “o orçamento federal para as áreas de meio ambiente traz um corte de 16% em relação àquilo que tivemos no ano anterior, que já foi muito baixo.” A informação é corroborada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos — INESC, que em trabalho intitulado “Reflexões sobre o PLOA 2024” constata que o montante autorizado para custear as ações do Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas foi de R\$ 4,3 bilhões em 2023. Contudo, para o ano de 2024, estão previstos apenas R\$ 3,6 bilhões³⁰. [...] tem-se como outro fato igualmente público e notório a piora dos índices de desmatamento no Cerrado. De acordo com os dados

²⁹ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/09/mais-da-metade-das-cidades-de-sp-declarou-nao-ter-plano-de-resposta-a-desastres-em-2022.shtml>. Acesso em: 30.9.2024.

³⁰ Disponível em: [https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/10/22/ministerios-do-meio-ambiente-e-das-mulheres-perdem-recursos-no-orcamento-de-2024-diz-estudo.ghtml](https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/10/22/ministerios-do-meio-em-https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/10/22/ministerios-do-meio-ambiente-e-das-mulheres-perdem-recursos-no-orcamento-de-2024-diz-estudo.ghtml). Acesso em 26.9.2024.

apresentados pelo INPE, nos primeiros seis meses de 2023 o referido bioma perdeu 4.408 km² de mata, o que corresponde a um aumento de 21% em comparação com primeiro semestre de 2022. A situação seguiu crítica no segundo semestre. Somente em novembro o acumulado de alertas de desmatamento correspondeu a uma área de 572 km², “a pior marca para o mês na série histórica do Deter, que começou em 2017”³¹ [...] No que tange à questão da falta de estrutura e condições adequadas de trabalho para os agentes públicos incumbidos, no plano federal, de zelar pela defesa do meio ambiente — outro eixo argumentativo utilizado pelos autores para embasar o alegado estado de coisas inconstitucional —, pontou o Dr. Nauê que “[o] Ibama, hoje, tem 3.548 cargos vagos; o ICMBio tem 1.274 cargos vagos; e a Funai tem 2.389 cargos vagos, sendo que há previsão de concurso, em 2024, para o preenchimento de apenas 502 cargos. Esse é o primeiro ponto, esse é o primeiro retrato atual. Não é um retrato de 2, 5 anos atrás, é um retrato atual, isso está acontecendo agora. [...] De acordo com os dados divulgados pela mídia, em razão do movimento paredista observou-se a drástica redução de 70,9% no volume de multas aplicadas pelo IBAMA. [...] No mesmo período, verificou-se ainda a redução de 94,1% na extensão de áreas embargadas e a queda de 67,1% na quantidade de licenças ambientais analisadas. [...]”.

Não há dúvidas que tal postura viola preceitos fundamentais, que não podem ser flexibilizados a cada nova compreensão de governo que alcança o poder, sobretudo em matéria tão vital à sobrevivência da sociedade brasileira, como aquela afeta ao meio ambiente e à saúde.

IV. DA IMPRESCINDIBILIDADE DO DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR

Nos termos do art. 5º, §1º, da Lei nº 9.882/99 e dos arts. 5º, inciso XII, 21, inciso V, art. 170 do RISTF, é admitida a concessão de liminar *inaudita altera parte* e *ad referendum* do plenário em caso de excepcional urgência, uma vez constatado que o provimento cautelar é

³¹ Disponível em: Disponível em: Inpe: alertas de desmatamento no Cerrado têm pior novembro da série histórica | Meio Ambiente | G1 (globo.com). Acesso em 26.9.2024.

indispensável. Na hipótese, a liminar faz-se imprescindível para evitar o risco de irreversibilidade do dano ambiental ora tutelado, uma vez cumpridos os requisitos da plausibilidade do direito alegado e perigo da demora.

O *fumus boni iuris* está evidenciado nas razões expostas no decorrer da peça, sobretudo às violações aos preceitos/direitos fundamentais a seguir listados:

- i. princípios norteadores da administração pública;
- ii. direito à vida, à saúde e à integridade física (art. 5º);
- iii. orientações da ONU e da organização pan-americana da saúde pela qualidade do ar nas cidades;
- iv. princípio do equilíbrio ecológico (cf, art. 225);
- v. direitos dos povos quilombolas (cf, art. 231);
- vi. declaração universal dos direitos humanos (art. 25);
- vii. preceito fundamental do dever de defesa e proteção do meio ambiente;
- viii. ao princípio da precaução;
- ix. ao princípio da vedação ao retrocesso socioambiental;
- x. à agenda para o desenvolvimento sustentável da ONU.

O perigo de dano, por sua vez, também está presente, pois há:

- i. os dados científicos comprovam o aumento exponencial das queimadas no Estado de São Paulo em 2024 (e a perspectiva de repetição do quadro crítico no ano de 2025);
- ii. devastação agressiva dos Biomas nativos, por ausência de ação contundente e preventiva dos Governos Federal e Estadual, o que gera risco iminente de gravidade extrema para o meio ambiente e a população;
- iii. previsão de redução de 10% (dez por cento do orçamento previsto para combate às queimadas na LOA de 2025), em detrimento do prognóstico de crise de incêndios prevista para o ano seguinte.

Sobretudo quanto ao último ponto, tem-se que a LOA de 2024 previu orçamento de R\$ 3.300.000,00 para combate a incêndios florestais, cujo valor possui previsão de

redução para R\$ 2.970.000,00 (Projeto LOA 2025). Trata-se de redução de quase 10% do orçamento já diminuído da área, sem considerar a inflação no período. Colaciona-se imagens das normas citadas:

LOA 2024:

6524 - SÃO PAULO SEM FOGO	NÚMERO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DE MAIS ÁREAS PROTEGIDAS CONTEMPLADAS COM AÇÕES MÍNIMAS PARA A PREVENÇÃO E COMBATE AOS INCÊNDIOS FLORESTAIS PERTENCENTES A OPERAÇÃO SP SEM FOGO (UNIDADE)	84	26000 - SEC. MEIO AMBIENTE, INF. E LOGÍST.	3.300.000
---------------------------	---	----	--	-----------

Projeto LOA 2025:

18.541.2621.6524 - SÃO PAULO SEM FOGO	NÚMERO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DE MAIS ÁREAS PROTEGIDAS CONTEMPLADAS COM AÇÕES MÍNIMAS PARA A PREVENÇÃO E COMBATE AOS INCÊNDIOS FLORESTAIS PERTENCENTES A OPERAÇÃO SP SEM FOGO (UNIDADE)		26000 - SEC. MEIO AMBIENTE, INF. E LOGÍST.	2.970.000
---------------------------------------	---	--	--	-----------

Não se pode ignorar os inúmeros alertas da sociedade civil, que produziram ao longo dos últimos anos estudos técnicos e científicos profundos das causas e efeitos dos impactos das ações humanas no meio ambiente, especialmente nos Biomas em questão, indicando que se faz necessária a adoção imediata de condutas para evitar uma devastação total da vegetação nativa e de fundamental importância ambiental para o país como um todo.

41

Portanto, para além das queimadas que ocorreram neste ano de 2024, o que se busca por meio da presente ação é que este Eg. Supremo Tribunal Federal se posicione em prol das políticas que possibilitem a concretização de mandamentos constitucionais e da preservação ambiental que garante a manutenção da vida e o bem-estar social.

Dessa forma, é medida de rigor a aplicação da previsão expressa no art. 5º, §1º da Lei nº 9.882/99, que garante a possibilidade de concessão de medida cautelar *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, diante de situação de extrema urgência e perigo de lesão grave irreversível, **sobretudo em face da iminente aprovação da Lei Orçamentária do Estado de São Paulo para 2025, com redução de quase 10% do valor destinado ao combate aos incêndios florestais, o que deve ocorrer nos próximos dias.**

Assim, por todo o exposto, requer-se seja concedida a medida cautelar pleiteada, para que seja determinado aos Governos Federal e Estadual, sem prejuízo de outras medidas cabíveis:

- (a) a imediata determinação para incremento do valor previsto para combate a incêndios florestais na LOA de 2025 do Estado de São Paulo, uma vez que a ausência de recursos implicará no enfraquecimento da política já deteriorada pelo Estado, aplicando-se, ao menos, o valor do corrente ano, corrigido pela inflação;
- (b) a adoção de esforços operacionais, envolvendo a disponibilização de recursos humanos, de infraestrutura e financeiros com a finalidade específica, e em volume adequado e efetivo, para o combate de queimadas no Estado de São Paulo, a ser apresentado nos presentes autos e aprovado pelo e. Ministro Relator, sobretudo da reestruturação da capacidade operacional do Programa São Paulo sem Fogo e a implementação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento dos biomas nativos, com apresentação da previsão orçamentária;
- (c) a obrigação da União Federal garantir o fortalecimento da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais – PREVFOGO no Estado de São Paulo, bem como que, semestralmente, sejam publicizados relatórios sobre a atuação do projeto no combate direto aos incêndios florestais e queimadas não autorizadas e na indução de mudança da cultura do uso do fogo na agricultura;
- (d) a elaboração e apresentação nos autos de estudos específicos a respeito do impacto das queimadas ocorridas no Cerrado e Mata Atlântica, na saúde das populações ali viventes, bem como a confecção de projeto de saúde pública integrada com estados e municípios para a prevenção e tratamento de tais malefícios;
- (e) a instituição de projeto de tratamento médico veterinário aos animais silvestres naturais dos biomas mais atingidos pelas queimadas, a partir da articulação com universidades e centros de tratamentos de animais, visando reparar os danos imediatos ocorridos, sem prejuízo da instituição de planejamento biológico para a recuperação da população dos espécimes mais atingidos por tais eventos destrutivos;

- (f) a promoção da criação de comissão multidisciplinar composta por especialistas pertencentes a entidades da sociedade civil com atuação comprovada na área, além de pesquisadores de instituições públicas de pesquisa e cientistas atuantes nas universidades brasileiras nas áreas da saúde, meio ambiente e antropologia, além de representantes dos governos estaduais, onde estão alocados nos biomas do Cerrado e Mata Atlântica para a elaboração de um Protocolo para o Combate às Queimadas Florestais;
- (g) que a Secretaria do Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (SEMIL) do Governo do Estado de São Paulo apresente relatório contendo a explicação detalhada da execução orçamentária dos programas de proteção ao meio ambiente nos anos de 2023 e 2024, sobretudo a respeito das causas de não execução de recursos em atividades que visem a prevenção de queimadas; tendo em vista que a baixa execução orçamentária tem impactado diretamente na insuficiência das políticas públicas;
- (h) que o Estado de São Paulo seja compelido a adotar medidas protetivas, a fim de ampliar progressivamente a proteção dos Biomas Cerrado e Floresta Estacional Semidecidual (ACP), de modo a atingir o mínimo de 20% protegidos em unidades de conservação, divulgando relatório de forma bianual;
- (i) a restituição do Instituto Florestal, bem como os Institutos de Botânica e Geológico, visto o retrocesso científico ambiental;
- (j) a expedição de ofício à CETESB para que informe, em 30 dias, as autorizações expedidas nos últimos 5 (cinco) anos, para: **(i)** o uso de fogo em queima controlada e em queima de palha da cana-de-açúcar; e **(ii)** a queima controlada como fator de produção e manejo agrícola e florestal e para fins fitossanitários e de pesquisa científica e tecnológica, a fim de

constatar ou não se houve aumento das autorizações para o uso de fogo, e, conseqüentemente, o aumento dos incêndios florestais;

- (k) e que a publicidade, citada no item anterior, passe a ser, doravante, a regra dos referidos dados;
- (l) que a administração pública do Estado de São Paulo seja compelida a fiscalizar se as autorizações para queima controlada foram utilizadas nos limites conferidos, bem como que os relatórios sejam publicizados de forma semestral pela CETESB;
- (m) a apresentação de relatório circunstanciado de todas as áreas especialmente protegidas sob responsabilidade da SEMIL, que abrangem os Biomas Cerrado e Floresta Estacional Semidecidual, bem como de todas as áreas afetas à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA);
- (n) a obrigatoriedade de o Estado de São Paulo apresentar, em relatório, a relevância ambiental e estado de conservação de todas as áreas afetas aos Biomas Cerrado e Floresta Estacional Semidecidual, com destaque para as áreas públicas inseridas na área sob atenção especial do estado em estudo para a expansão da conservação da biodiversidade do Mico-Leão-Preto - ASPE;
- (o) a elaboração pelo Estado de São Paulo de diagnósticos sobre a importância do Cerrado paulista para a imigração e preservação de aves que se deslocam do Rio Grande do Sul em rota para o Planalto Central e retorno sazonal específico;
- (p) a elaboração pelo Estado de São Paulo de diagnóstico sobre a população do jequitibá-rosa (*cariniana legalis*), árvore símbolo de São Paulo, na Floresta Estacional Semidecidual no interior de São Paulo, indicando a criticidade de sua preservação e apresentando propostas de conservação “in situ”, que garantam sua viabilidade;

- (q) apresentação de relatório do Programa de Recuperação Ambiental (PRA), no estado de São Paulo, chamado de Programa Agro-Legal, com pedidos das quantidades de áreas restauradas e prazo;
- (r) determinação para que o Governo Estadual crie novos tipos penais e, também normas de caráter administrativo-sancionatório, a fim de responsabilizar devidamente os agentes que causam ilícitos ambientais, sobretudo decorrente de queimadas, nos termos da competência legislativa concorrente prevista no art. 24, VIII, da Constituição Federal;
- (s) o Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, integrante do CNJ, monitore os processos com grande impacto sobre o desmatamento, em conjunto com este Tribunal.

Por fim, é imprescindível destacar que, à luz dos argumentos apresentados nos tópicos anteriores, evidencia-se de forma clara a incapacidade do Poder Executivo em atender aos deveres que lhe foram atribuídos pela Constituição Federal, omissão esta que justifica plenamente a intervenção do Poder Judiciário, não como uma afronta à separação de poderes, mas como a aplicação legítima do sistema de freios e contrapesos que rege nosso ordenamento jurídico.

Portanto, não se pode alegar invasão de competências, pois a presente ação visa apenas assegurar a observância de preceitos constitucionais, promovendo o equilíbrio necessário entre os poderes e garantindo a proteção dos direitos fundamentais previstos na Carta Magna.

V. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, o **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL** requer o conhecimento e processamento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, e diante do contexto fático-jurídico, que seja reconhecida a violação a preceitos fundamentais, de modo a:

I. determinar a distribuição desta arguição por prevenção ao i. Ministro Flávio Dino, diante de sua semelhança com o teor do objeto das ADPFs 857, 743 e 746, à luz do art. 77-B do RISTF;

II. conceder a Medida Cautelar *ad referendum* do Plenário, determinando-se:

- a) a imediata determinação para incremento do valor previsto para combate a incêndios florestais na LOA de 2025 do Estado de São Paulo, uma vez que a ausência de recursos implicará no enfraquecimento da política já deteriorada pelo Estado, aplicando-se, ao menos, o valor do corrente ano, corrigido pela inflação.
- b) a adoção de esforços operacionais, envolvendo a disponibilização de recursos humanos, de infraestrutura e financeiros com a finalidade específica, e em volume adequado e efetivo, para o combate de queimadas no Estado de São Paulo, a ser apresentado nos presentes autos e aprovado pelo e. Ministro Relator, sobretudo da reestruturação da capacidade operacional do Programa São Paulo sem Fogo e a implementação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento dos biomas nativos, com apresentação da previsão orçamentária;
- c) a obrigação da União Federal garantir o fortalecimento da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais – PREVFOGO no Estado de São Paulo, bem como que, semestralmente, sejam publicizados relatórios sobre a atuação do projeto no combate direto aos incêndios florestais e queimadas não autorizadas e na indução de mudança da cultura do uso do fogo na agricultura;
- d) a elaboração e apresentação nos autos de estudos específicos a respeito do impacto das queimadas ocorridas no Cerrado e

Mata Atlântica, na saúde das populações ali viventes, bem como a confecção de projeto de saúde pública integrada com estados e municípios para a prevenção e tratamento de tais malefícios;

- e) a instituição de projeto de tratamento médico veterinário aos animais silvestres naturais dos biomas mais atingidos pelas queimadas, a partir da articulação com universidades e centros de tratamentos de animais, visando reparar os danos imediatos ocorridos, sem prejuízo da instituição de planejamento biológico para a recuperação da população dos espécimes mais atingidos por tais eventos destrutivos;
- f) a promoção da criação de comissão multidisciplinar composta por especialistas pertencentes a entidades da sociedade civil com atuação comprovada na área, além de pesquisadores de instituições públicas de pesquisa e cientistas atuantes nas universidades brasileiras nas áreas da saúde, meio ambiente e antropologia, além de representantes dos governos estaduais, onde estão alocados nos biomas do Cerrado e Mata Atlântica para a elaboração de um Protocolo para o Combate às Queimadas Florestais;
- g) que a Secretaria do Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (SEMIL) do Governo do Estado de São Paulo apresente relatório contendo a explicação detalhada da execução orçamentária dos programas de proteção ao meio ambiente nos anos de 2023 e 2024, sobretudo a respeito das causas de não execução de recursos em atividades que visem a prevenção de queimadas; tendo em vista que a baixa execução orçamentária tem impactado diretamente na insuficiência das políticas públicas;
- h) que o Estado de São Paulo seja compelido a adotar medidas protetivas, a fim de ampliar progressivamente a proteção dos

Biomass Cerrado e Floresta Estacional Semidecidual (ACP), de modo a atingir o mínimo de 20% protegidos em unidades de conservação, divulgando relatório de forma bianual;

- i) a restituição do Instituto Florestal, bem como os Institutos de Botânica e Geológico, visto o retrocesso científico ambiental;
- j) a expedição de ofício à CETESB para que informe, em 30 dias, as autorizações expedidas nos últimos 5 (cinco) anos, para: **(i)** o uso de fogo em queima controlada e em queima de palha da cana-de- açúcar; e **(ii)** a queima controlada como fator de produção e manejo agrícola e florestal e para fins fitossanitários e de pesquisa científica e tecnológica, a fim de constatar ou não se houve aumento das autorizações para o uso de fogo, e, conseqüentemente, o aumento dos incêndios florestais;
- k) que a publicidade, citada no item anterior, passe a ser, doravante, a regra dos referidos dados;
- l) que a administração pública do Estado de São Paulo seja compelida a fiscalizar se as autorizações para queima controlada foram utilizadas nos limites conferidos, bem como que os relatórios sejam publicizados de forma semestral pela CETESB;
- m) a apresentação de relatório circunstanciado de todas as áreas especialmente protegidas sob responsabilidade da SEMIL, que abrangem os Biomass Cerrado e Floresta Estacional Semidecidual, bem como de todas as áreas afetadas à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA);

- n) a obrigatoriedade de o Estado de São Paulo apresentar, em relatório, a relevância ambiental e estado de conservação de todas as áreas afetadas aos Biomas Cerrado e Floresta Estacional Semidecidual, com destaque para as áreas públicas inseridas na área sob atenção especial do estado em estudo para a expansão da conservação da biodiversidade do Mico-Leão-Preto - ASPE;
- o) a elaboração pelo Estado de São Paulo de diagnósticos sobre a importância do Cerrado paulista para a imigração e preservação de aves que se deslocam do Rio Grande do Sul em rota para o Planalto Central e retorno sazonal específico;
- p) a elaboração pelo Estado de São Paulo de diagnóstico sobre a população do jequitibá-rosa (*cariniana legalis*), árvore símbolo de São Paulo, na Floresta Estacional Semidecidual no interior de São Paulo, indicando a criticidade de sua preservação e apresentando propostas de conservação “in situ”, que garantam sua viabilidade;
- q) apresentação de relatório do Programa de Recuperação Ambiental (PRA), no estado de São Paulo, chamado de Programa Agro-Legal, com pedidos das quantidades de áreas restauradas e prazo;
- r) determinação para que o Governo Estadual crie novos tipos penais e, também normas de caráter administrativo-sancionatório, a fim de responsabilizar devidamente os agentes que causam ilícitos ambientais, sobretudo decorrente de queimadas, nos termos da competência legislativa concorrente prevista no art. 24, VIII, da Constituição Federal; e
- s) o Observatório do Meio Ambiente do Poder Judiciário, integrante do CNJ, monitore os processos com grande

impacto sobre o desmatamento, em conjunto com este Tribunal.

III. a notificação do Governador do Estado para prestar as informações necessárias, conforme art. 6º da Lei n. 9.882/99;

IV. a notificação do Exmo. Advogado-Geral da União para se manifestar sobre a presente ação, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal;

V. a notificação do Exmo. Procurador-Geral da República para que emita o seu parecer, nos termos do art. 103, § 1º, da Constituição Federal;

VI. a notificação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a fim de se manifestar quanto à redução do orçamento previsto para combate aos incêndios florestais na LOA de 2025 do Estado de São Paulo;

VI. no mérito, o julgamento de total procedência da presente ação com a reafirmação do reconhecimento da inconstitucionalidade da gestão ambiental no Estado de São Paulo, sobretudo nas omissões perpetradas frente aos grandes incidentes de devastação de biomas, confirmando todos os pedidos formulados na oportunidade liminar;

VII. caso seja necessário, requer seja deferida a produção de provas;

VIII. garantia do exercício da prerrogativa de sustentação oral na Sessão de Julgamento da medida cautelar e na sessão de julgamento do mérito da ação.

Deixa-se de atribuir valor à causa, em razão da impossibilidade de quantificar seu conteúdo econômico.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 13 de dezembro de 2024.

CAROLINA B. P. MORENO

OAB nº 376.336-SP

RAISSA MELO S. MAIA

OAB nº 387.073-SP

RAPHAEL SODRÉ CITTADINO

OAB nº 53.229-DF

BRUNA DE FREITAS DO AMARAL

OAB nº 69.296-DF

PRISCILLA SODRÉ PEREIRA

OAB nº 53.809-DF