

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

REDE SUSTENTABILIDADE, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 17.981.188/0001-07, sito à ST SDS, Bloco A, CONIC, Ed. Boulevard, Sala 108/109, Asa Sul, Brasília – DF, vêm, por intermédio de seus advogados/as abaixo-assinados (Doc. 01), respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos dispositivos da Lei nº 9.868/1999, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**com pedido de MEDIDA CAUTELAR**

objetivando a declaração de inconstitucionalidade dos artigos **1º**, na parte que altera o parágrafo único do art. 31 e §6º do art. 85-A da Lei Estadual nº 18.102/13; **Art. 2º**, na parte que altera o §2º do art. 3º, §5º do art. 26, §6º do art. 27, §2º do art. 30º, p. único e art. 50-A da Lei Estadual nº 18.104/13; **Art. 3º**, na parte que altera o art. 3º, XIII e XV, art. 8º, III e §3º do art. 11, §§ 3º e 4º do art. 32, §5º do art. 50 da Lei Estadual nº 20.694/19 e art. **5º** e da Lei 22.017/23 e §3º e §4º do art. 30 da Lei nº 18.104/13 que foram inseridos pela Lei Estadual nº 20.961/21.

Devido à relevância da demanda e à especificidade da matéria, os Partidos Arguentes apresentam suas razões acompanhados das seguintes entidades especialistas: **ASSOCIAÇÃO PARA RECUPERAÇÃO E CONSERVAÇÃO DO AMBIENTE**, associação civil inscrita no CNPJ sob o n. 00.904.326/0001-43, com sede na Rua 242 nº 86 Quadra B Lote 26, Setor

Leste Universitário, Goiânia-GO, **REDE CERRADO**, associação civil sem fins lucrativos e econômicos, de direito privado, de âmbito nacional, inscrita no CNPJ sob nº 13.040.060/0001-80, com sede na SHCGN CLR Quadra 709, Bloco E, Loja 38, na cidade de Brasília/DF, **INSTITUTO ALTAIR SALES**, associação civil, inscrita no CNPJ nº 30.814.558/001-71, com sede na Rua S1, nº 51, sala 104, Edifício Colibri, Setor Bela Vista, Goiânia/GO, CEP 74.823-420, **INSTITUTO PLANTADORES DE ÁGUA**, associação civil, inscrita no CNPJ 46.292.638/0001-44, com sede na Rua E 02, Qd. 06, Lt. 17, Parque das Laranjeiras, Goiânia/GO, CEP 74.855-280, **INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA - ISPN**, associação da sociedade civil, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos ou econômicas, inscrita no CPNJ nº 26.445.312/0001-00, sediada no SHCGN CLR, Quadra 709, Bloco E, Loja 38, Brasília-DF, CEP 70750-515 e **ASSOCIAÇÃO ALTERNATIVA TERRAZUL**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 03.197.372/0001-48, com sede no endereço SRTVS, Quadra 701, Bloco O - Ed. Multiempresarial- Sala 518, Asa Sul, CEP 70340-000, Brasília/DF, as quais comparecem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seus procuradores ao final assinados, com fundamento no artigo 138 do Código de Processo Civil e no art. 7º, §2º da Lei nº 9.868/1999, para requerer sua admissão na qualidade de *Amici Curiae*.

I. Os Dispositivos Impugnados

A Lei Estadual nº 22.017/23 tramitou perante a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e foi sancionada pelo Governador. Em síntese, a lei trata dos seguintes pontos:

1º - Altera a Lei Estadual nº 18.102/13 que dispõe sobre as infrações administrativas ao meio ambiente e respectivas sanções, institui o processo administrativo para sua apuração no âmbito estadual e dá outras providências.

Em seu art. 1º, a norma altera o parágrafo único do art. 31 e §6º do art. 85-A da Lei Estadual nº 18.102/13:

“Art 31

Parágrafo único. O acesso aos autos de processo administrativo ambiental será garantido a qualquer cidadão, nos termos das Leis federais nos 10.650, de 16 de abril de 2003, 12.527, de 18 de novembro de 2011, e 8.906, de 04 de julho de 1994,

no que couber, após a certificação da notificação do autuado, dando-lhe ciência da lavratura do auto de infração.”

“Art 85-A

§ 6º O contrato a ser firmado entre o órgão ambiental responsável e a instituição selecionada para a gestão do fundo de que trata o *caput* deste artigo incluirá as despesas para sua administração, a serem remuneradas com recursos da conversão de multas depositados.”

2º - Altera a Lei Estadual nº 18.104/13 que institui o Código Florestal de Goiás.

Em seu art. 2º, a norma impugnada altera o §2º do art. 3º, §5º do art. 26, §6º do art.

27, §2º do art. 30º, p. único do art. 50-A:

“Art 3º

§ 2º O órgão estadual de meio ambiente poderá, em face das peculiaridades locais, desenvolver módulos complementares e/ou sistema próprio de CAR em complementação/substituição ao previsto no § 1º do *caput* deste artigo, desde que observe os padrões de interoperabilidade de Governo Eletrônico em linguagem e mecanismo de gestão de dados.

Art 26

§ 5º Será desconsiderada, para todos os fins, a localização das reservas legais averbadas em matrícula do registro de imóveis, quando não seja possível a integral espacialização a partir das informações constantes na certidão de inteiro teor, desde que o imóvel esteja devidamente inscrito no CAR.

Art 27

§ 6º O cômputo de reserva legal em áreas de preservação permanente de campos de murundus poderá ser realizado independentemente do disposto no § 1º deste artigo, sem vedação à conversão de novas áreas, mediante autorização do órgão ambiental competente.”

Art 30

§ 2º No caso de empreendimentos de utilidade pública ou interesse social que vierem a afetar reservas legais próprias ou de terceiros, o empreendedor deverá realizar, à sua própria conta, a regeneração da área utilizada ou, quando isso não for possível, a compensação da área suprimida nas proporções e conforme o disposto na [Lei nº 21.231](#), de 10 de janeiro de 2022.

Art. 50-A. É admitida a supressão de fragmentos isolados de vegetação nativa, conhecidos como capões, assim considerados os remanescentes de vegetação nativa, inseridos em uma paisagem antropizada, de até 2 (dois) hectares, mediante autorização, mesmo quando necessário recompor ou compensar a reserva legal intra ou extrapropriedade.

Parágrafo único. O órgão ambiental poderá aplicar o disposto no *caput* para áreas superiores a 2 (dois) hectares, desde que verificado ganho ambiental.”

3º - Altera a Lei Estadual nº 20.694/19 que trata do licenciamento ambiental no Estado de Goiás.

A norma impugnada, em seu art. 3º, altera o art. 3º, XIII e XV, art. 8º, III e §3º do art. 11, §§ 3º e 4º do art. 32, §5º do art. 50 da Lei Estadual nº 20.694/19:

“Art 3º

XIII – limpeza de área: retirada de vegetação nativa com porte arbustivo e herbáceo, desde que seja realizada em áreas consolidadas, com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, ou que a conversão do uso do solo tenha sido autorizada ou regularizada pelo órgão ambiental competente; caso a antropização tenha ocorrido após 22 de julho de 2008, será caracterizada a limpeza de área quando em área abandonada há mais de 3 (três) anos e, no máximo, 5 (cinco) anos, ou em área abandonada há mais de 5 (cinco) anos, quando ocupada, predominantemente, por espécies oportunistas ou invasoras, mediante comprovação técnica;

XV – área abandonada: espaço de produção convertido para o uso alternativo do solo sem nenhuma exploração produtiva que impeça a regeneração natural há pelo menos 36 (trinta e seis) meses, com incidência de espécies nativas em estágios iniciais de regeneração e/ou espécies oportunistas ou invasoras, e não formalmente caracterizado como área de pousio, no âmbito do CAR.

Art 8º

III – estabelecer diretrizes, inclusive sobre cooperação técnica, entre o Estado e os Municípios para o exercício da competência de licenciamento ambiental, visando salvaguardar o princípio da uniformidade em território goiano, conforme estabelecido no art. 2º, inciso VIII, desta Lei, bem como diretrizes para o exercício da prerrogativa estabelecida no § 3º do art. 11 desta Lei;

“Art 11

§ 3º Observado o disposto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, nas hipóteses em que os municípios realizarem procedimentos de licenciamento ambiental com exigências que não atendam os preceitos estabelecidos nesta Lei e seu regulamento ou excedendo requisitos e custos, em relação ao licenciamento ambiental estabelecido pelo Estado de Goiás, o empreendedor poderá optar por solicitar o licenciamento ambiental junto ao órgão estadual de meio ambiente, conforme dispuser regulamento do órgão estadual, ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente.

Art 32

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 45 desta Lei, no caso de impactos ambientais negativos e não mitigáveis sobre a fauna silvestre, o órgão ambiental poderá estabelecer a conversão da compensação desses impactos em valores a serem fixados entre 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento) dos valores estabelecidos no Anexo III da [Lei nº 21.231](#), de 10 de janeiro de 2022, que beneficiem instituições públicas ou privadas, sem fins lucrativos, dedicadas a proteção, conservação, pesquisa e manejo de animais silvestres, inclusive quando geridos pelo próprio órgão ambiental licenciador, conforme regulamento do órgão ambiental estadual.

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º deste artigo, o órgão ambiental estadual deverá se utilizar de critérios relativos à extensão da área suprimida, bem como de percentual de remanescentes florestais nos territórios afetados.

Art 50

§ 5º O contrato a ser firmado entre o órgão ambiental responsável e a instituição selecionada para a gestão do fundo de que trata o *caput* deste artigo incluirá as despesas para administração do fundo a serem remuneradas com recursos da compensação ambiental.”

4º - Institui limite de 12% para despesas com administração dos fundos integralizados com recursos oriundos da compensação ambiental, conversão de multa e cobrança pelo

uso de recursos hídricos quando administrados conjuntamente e, confere ao órgão estadual poder para regulamentar o limite em caso de fundos administrados separadamente:

“Art. 5º Os fundos a serem integralizados com recursos oriundos da compensação ambiental, estabelecida no art. 50 da [Lei nº 20.694](#), de 26 de dezembro de 2019, da conversão de multa, prevista no art. 85-A da [Lei nº 18.102](#), de 18 de julho de 2013, e da cobrança pelo uso de recursos hídricos, de que trata o art. 68 da [Lei nº 20.694](#), de 26 de dezembro de 2019, incluirão, no âmbito da seleção das instituições que promoverão a sua gestão, as despesas para sua administração, a serem remuneradas com os recursos arrecadados, e que não poderão ultrapassar 12% (doze por cento), se administrados em conjunto, e, quando administrados separadamente, o teto para as despesas de sua administração será regulamentado pelo órgão ambiental estadual, observada a viabilidade técnica e financeira.”

Por fim, se esclarece que não se impugna o art. 4º da Lei 22.017/23 na presente ADI em razão de que a Lei Estadual nº 22.231/22 que é alterada pelo referido dispositivo será objeto de ADI própria, haja vista que as inconstitucionalidades nela existentes vão muito além das alterações promovidas pela legislação ora impugnada.

II. O trâmite legislativo da Lei Estadual nº 22.017/23

A Lei Estadual impugnada nasceu do Projeto de Lei nº 350, de 02 de maio de 2023, de autoria dos Deputados Bruno Peixoto (Presidente da Assembleia Legislativa de Goiás) e Wilde Cambão (Líder do Governo na ALEGO). No mesmo dia do protocolo a Comissão Mista da Assembleia Legislativa de Goiás, o Presidente da Assembleia Legislativa deferiu pedido de Avocamento do PL para a Comissão Mista (fls. 32 do Doc. 03). Como justificativa, foi apontado o seguinte (fls. 27 do Doc. 03):

“Essencialmente, o PL propõe a inclusão de novas disposições e a alteração em alguns artigos, garantindo a segurança jurídica dos cidadãos afetados pelas normativas, tornando-as mais acessíveis e compreensíveis, e, ao mesmo tempo, facilitando a aplicação dessas normas pelo órgão fiscalizador, aumentando a efetividade.”

No **mesmo dia 02 de maio de 2023** foi designado Relator (Dep. Lineu Olímpio) e, **quase que de maneira sincronizada, também no dia 02 de maio de 2023**, foi emitido parecer acerca da constitucionalidade e juridicidade do PL, recomendando sua aprovação.

O Deputado Mauro Rubem apresentou voto em separado pelo arquivamento do PL (fls. 40-44 do Doc. 03) destacando que ele invadia diversas matérias já disciplinadas por norma federal, contrariando-a, e sendo menos protetiva.

O PL foi aprovado na comissão mista no dia 30/05/2023 e no mesmo dia foi à Plenário, tendo, na mesma data, tanto a Deputada Bia de Lima como o Deputado Antônio Gomide apresentado emendas, destacando, sobretudo, a forma açodada que o projeto tramitou na casa. Vejamos que um projeto de Lei que impacta profundamente em todas as leis ambientais mais importantes do Estado de Goiás sequer passou pela Comissão de Meio Ambiente da Casa (fls. 53 do Doc. 03).

No mesmo dia 30/05/2023 foi designado Relator, Deputado Cristiano Galindo, na Comissão de Constituição e Justiça e Redação, que, NAQUELE MESMO DIA, emitiu parecer rejeitando as emendas apresentadas.

Por fim, no dia 01/05/2023 o projeto foi aprovado no plenário da ALEGO, tendo quatro votos contrários, tendo sido sancionado integralmente pelo Governador do Estado no dia 14 de junho de 2023, tornando-se a Lei nº 22.017/23.

Em resumo, uma Lei que altera as quatro Leis ambientais mais importantes do Estado de Goiás, repleta de questões técnicas complexas, que tratam sobre a proteção legal de um dos biomas mais importantes do país, **tramitou em cerca de 30 dias, sem qualquer debate, sem qualquer participação da sociedade civil, sem, inclusive, passar pela Comissão de Meio Ambiente da Assembleia Legislativa.**

Vejamos que a Lei Estadual nº 18.104/2013 (Código Florestal de Goiás), que foi uma das normas alteradas, prevê em seu art. 83 o Fórum Permanente do Meio Ambiente, que tem como objetivo discutir propostas de atualização e revisão do próprio Código Florestal:

“Art. 83. **Fica criado o Fórum Permanente do Meio Ambiente no âmbito do Poder Executivo, com o objetivo de discutir propostas para atualização e revisão da presente Lei,** que se reunirá quadrimestralmente, sob a presidência do Secretário Estadual do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos.”

Por evidente, o fórum sequer foi consultado! O resultado, consoante demonstrar-se-á, é uma lei inconstitucional do começo ao fim, repleta de violações à Constituição Federal tanto em seu aspecto formal como material e que, caso fosse mantida, traria inúmeros prejuízos para a proteção ambiental no estado de Goiás e para o combate às mudanças climáticas.

III. Admissibilidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade e Legitimidade Ativa

A legitimidade do Partido Requerente para ajuizar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade decorre do artigo 103, inciso VIII, da Constituição da República, que confere, a todos os partidos políticos com representação no Congresso Nacional, a possibilidade de manejar ações concentradas de constitucionalidade.

Ademais, nos termos da jurisprudência deste E. Supremo Tribunal Federal, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional apresentam legitimidade universal para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, não havendo, portanto, a necessidade de se demonstrar sua pertinência temática (ADI 1.407, Rel. Min. Celso de Mello).

Dessa forma, considerando que o partido Requerente tem representante no Congresso Nacional (**Doc. 1**), ostenta inequívoca representação no Congresso Nacional e, portanto, legitimidade para ajuizar a presente ADI.

Ademais, a Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevista no art. 102, I, “a”, da Constituição Federal, e regulamentada pela Lei 9.868/99, terá por objeto lei ou ato normativo federal ou estadual. No caso, é feita a arguição de inconstitucionalidade dos artigos de duas Leis Estaduais de Goiás, o que é perfeitamente cabível por meio de ADI.

III.i. Legitimidade das entidades para atuarem como *Amici Curiae*

A admissão de entidades na qualidade de *Amici Curiae* em ações de controle concentrado vem sendo amplamente admitida por esse E. Supremo Tribunal Federal, bastando, para tanto, que a entidade justifique a sua legitimidade com base nos pressupostos da relevância da matéria e da representatividade adequada.

No caso, a relevância da matéria sobressai o objeto da presente ADI, que busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 22.017/23, que flexibiliza a exploração de terras no Estado de Goiás, tema essencial para a garantia do direito da coletividade, em suas presentes e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrada e, por decorrência, dos direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais de crianças e adolescentes.

Quanto à representatividade adequada, todas as organizações que ora pleiteiam ingressar na lide na qualidade de amici curiae têm como objeto estatutário e prática institucional a defesa dos bens jurídicos e direitos fundamentais versados na presente ADI. Ademais, as instituições possuem notória especialização nas temáticas em questão.

Desta forma temos que, a **Associação para a Recuperação e Conservação do Ambiente - ARCA** foi criada em 1978, em Brasília, como uma das primeiras entidades conservacionistas do mundo. Em Goiás, teve seu primeiro estatuto registrado no dia 21 de setembro de 1980 e tem o objetivos sociais promover o conhecimento e a compreensão das leis que regem a vida e a sociedade, contribuir para a recuperação e a conservação do ambiente, assim como para o uso adequado dos recursos naturais e apoiar iniciativas que tendam a assegurar uma qualidade de vida satisfatória para as comunidades. Sua utilidade pública é reconhecida pelo município de Goiânia através da Lei 6544 de 28 de dezembro de 1987 e pelo Estado de Goiás através da Lei 14.578 de 11 de novembro de 2003. A ONG tem atuado por todos esses anos no debate público para proteger o bioma cerrado, na elaboração de planos diretores para as várias cidades, especialmente de Goiás, na elaboração de planos de manejo de parques urbanos e na realização de projetos socioambientais. Com quase 45 anos de história, é uma das organizações ambientalistas mais longevas de Goiás.

A **Rede Cerrado**, por sua vez, é uma organização da sociedade civil com abrangência em todo o bioma. Para além das 55 organizações formalmente filiadas, a Rede congrega mais de 300 organizações de base comunitária, sindicatos de trabalhadores rurais, organizações de assessoria, pesquisa e conservação espalhadas por todos os cantos do bioma. O objetivo principal da Rede Cerrado é a luta pela conservação do Cerrado e a defesa de seus Povos e Comunidades Tradicionais, promovendo justiça social e sustentabilidade ambiental. A Rede Cerrado, ao longo de seus 30 anos, vem atuando estrategicamente em diversos espaços

públicos socioambientais para propor, monitorar e avaliar projetos, programas e políticas públicas afetos ao Cerrado e a seus povos.

O **Instituto Altair Sales** é uma associação civil, sem fins lucrativos, criada em 2018, que tem entre as suas finalidades estabelecidas no art. 2º de seu Estatuto defender e promover a biodiversidade do Bioma Cerrado e o patrimônio genético de sua fauna e flora; apoiar os movimentos e projetos voltados para a sustentabilidade ambiental, social e econômica referentes ao bioma cerrado; promover a sustentabilidade ambiental, social e econômica no bioma cerrado brasileiro; promover e defender a diversidade cultural e os meios de produção das comunidades tradicionais e indígenas; promover e divulgar a cultura nacional e original do Cerrado Brasileiro. O instituto possui sede em Goiânia e grande atuação da proteção e defesa do Cerrado em diversas áreas principalmente na conscientização da importância da manutenção do cerrado, por meio de divulgação científica, acadêmica e também dos saberes tradicionais visando conservação desse bioma.

O **Instituto Plantadores de Água**, da mesma forma, é uma associação civil, sem fins lucrativos, criada em 2021, que possui entre suas finalidades estabelecidas em seu Estatuto, art. 4º, colaborar na proteção ao Patrimônio Nacional, notadamente o Cerrado, conforme definido no art. 225, parágrafo quarto da Constituição Federal; desenvolver, adaptar e aplicar técnicas ecológicas que compatibilizem o uso racional dos recursos naturais do Cerrado com a proteção de ambientes e ecossistemas da região, notadamente no meio urbano; colaborar com instituições públicas, instituições do terceiro setor e com a iniciativa privada com objetivos comuns à preservação do Cerrado, através de convênio de cooperação técnica e científica no sentido de proteger áreas de reconhecido valor ecológico; trabalhar ativamente, em conjunto com órgãos públicos, organizações do terceiro setor e iniciativa privada, na proteção aos cursos d'água no ambiente urbano, da sua nascente à foz, compatibilizando desenvolvimento com preservação; incentivar o plantio de árvores, arbustos e capins nativos do bioma local, focando o ambiente urbano, notadamente Áreas de Preservação Permanente (APPs) de forma a melhorar a quantidade e qualidade da água produzido no ambiente. O instituto possui sede em Goiânia e atuação, principalmente na proteção de espécies do Cerrado, por meio de ações de plantio de mudas nativas em áreas degradadas.

Por sua vez, o **Instituto Sociedade, População e Natureza – ISPN**, é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos, com sede em Brasília, e escritório em Santa Inês, no estado do Maranhão. Fundada em abril de 1990, com atuação dentro e fora dos limites do território nacional, tendo como missão, *“a viabilização do desenvolvimento sustentável com equidade social e equilíbrio ambiental”*. A intervenção do Instituto na presente demanda está contemplada pelas finalidades para as quais foi criado, constantes no Art. 5º. do Estatuto Social; e em conformidade com a consecução de seus objetivos elencados no Art. 6º. do Estatuto Social, em anexo. Desde 1994 a organização coordena, no Brasil, um programa existente em mais de 120 países de apoio a pequenos projetos de base comunitária, o Programa Paisagens Produtivas Ecosociais (PPP-ECOS), ligado ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU), já tendo apoiado técnica e financeiramente diversos projetos na região do Cerrado goiano. O Programa fortaleceu no Brasil a abordagem de conservação que reconhece o protagonismo das comunidades rurais, inclusive aquelas fora de áreas protegidas. O ISPN também desenvolve o Programa Cerrado e Caatinga que busca soluções ambientais, como a manutenção de funções ecológicas e a promoção do uso sustentável da biodiversidade, em diálogo com povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares e suas realidades. Ainda, o ISPN compõem a Rede Cerrado, coletivo que reúne mais de 60 organizações em prol da defesa do Cerrado e seus povos. Seu principal objetivo é a luta pela conservação do bioma e a defesa de seus povos e comunidades tradicionais, na promoção de justiça social e sustentabilidade ambiental.

Por fim, a **Alternativa Terrazul** é uma organização não governamental socioambientalista, fundada em 1999. Nos termos do artigo 2.º de seu estatuto, possui como “objetivo a defesa da saúde e do meio ambiente, na perspectiva da qualidade de vida e da sociedade sustentável”. Entre suas finalidades, são previstas pelo estatuto o desenvolvimento de estudo, pesquisa e ação no campo de saúde, da ecologia e do desenvolvimento humano sustentável, podendo ainda, para a realização de seus fins, propor ação judicial para a defesa dos interesses difusos. Tem atuado em projetos, programas, campanhas e ativismo no intuito de contribuir com a construção de sociedades sustentáveis, tendo como referência os valores e princípios da Carta da Terra, sendo a questão climática uma de suas prioridades institucionais.

Durante seus 20 anos de história, a organização participou ativamente de um conjunto de alianças e redes locais, regionais, nacionais e globais para a promoção dos direitos humanos e da preservação ambiental.

Sendo assim, resta evidenciada a legitimidade das referidas entidades para figurar como *amici curiae* na presente ADI.

IV. A importância ambiental, climática, social, cultural e econômica do bioma do Cerrado

O Cerrado é o segundo maior bioma do Brasil, sendo um dos mais biodiversos do mundo em termos de fauna e flora visto que contém cerca de 5% de todas as espécies da terra com cerca de 40% das espécies das plantas habitando exclusivamente essa região¹. Ele é marcado também por fazer a transição com diversos outros biomas brasileiros, como a Caatinga, Mata Atlântica, Pantanal e Amazônia, ocupando a seguinte área dentro do território brasileiro:

¹ KLINK, C. a. & Machado, R. B. Conservation of the Brazilian Cerrado. *Conserv. Biol.* 19, 707–713 (2005).



Fonte: <https://cerrado.org.br>

De acordo com estudos científicos, ele é uma das mais importantes fontes de água do Brasil, abrigando diversas nascentes de rios que compõe as mais importantes bacias hidrográficas do país, como a Amazônica, São Francisco, Araguaia-Tocantins e Paraná-Paraguai, de modo que contribui com cerca de 43% de toda a água doce do Brasil².

A contribuição hídrica do Cerrado para a vazão da bacia do Paraná chega a 50%; à bacia do Tocantins chega a 62%; e a 94% da bacia do São Francisco. De acordo com o Instituto Sociedade População e Natureza (ISPN), das doze principais regiões hidrográficas do país, oito têm nascentes na região¹: a bacia Amazônica (rios Xingu, Madeira e Trombetas); a do Rio Tocantins-Araguaia (rios Araguaia e Tocantins); a Atlântico Nordeste Oriental (Rio Itapecuru); na Bacia do Parnaíba (rios Parnaíba, Poti e Longá); na do São Francisco (rios São

² KLINK, C. A., Sato, M. N., Cordeiro, G. G. & Ramos, M. I. M. The role of vegetation on the dynamics of water and fire in the cerrado ecosystems: Implications for management and conservation. *Plants* 9, 1–27 (2020).
STRASSBURG, B. B. N. et al. Moment of truth for the Cerrado. *Science* (80-.). 1, 1–3 (2017)

Francisco, Pará, Paraopeba, das Velhas, Jequitaiá, Paracatu, Urucuia, Carinhanha, Corrente e Grande); na do Atlântico Leste (rios Pardo e Jequitinhonha); na Bacia do Paraná (rios Paranaíba, Grande, Sucuriú, Verde e Pardo); na do Paraguai (rios Cuiabá, São Lourenço, Taquari e Aquidauana).³

O bioma Pantanal é totalmente dependente da água do Cerrado e grande parte da energia consumida no Brasil é gerada com as águas do Cerrado. Portanto, o bioma é fundamental para a segurança energética no País, uma vez que contém nascentes das bacias do Paraná, do São Francisco e do Tocantins, rios onde estão localizadas as grandes hidrelétricas brasileiras.

Essa peculiaridade se dá pelo fato de que o solo profundo do Cerrado, que tem plantas com raízes igualmente profundas, armazena grande quantidade de água e faz a sua distribuição para milhões de nascentes, mesmo em período de seca. Ocorre que, conforme estudo recentemente publicado⁴ que analisou as 81 bacias hidrográficas no Cerrado entre 1985 e 2022, **88% apresentaram diminuição na vazão, o que implica dizer que até 2050 o bioma pode perder até 1/3 de sua água.**

Um dos autores do estudo destacou que o desmatamento para agricultura em larga escala tem impacto direto nessa estatística:

O desmatamento para agricultura em larga escala, que demanda intensa irrigação, altera o ciclo hidrológico de forma que diminua a vazão dos rios. Os principais problemas derivados das mudanças do clima são a evapotranspiração potencial e a chuva. Estamos tendo chuvas mais concentradas, em períodos mais curtos, e os períodos de seca estão sendo mais longos”, explicou Salmons. “E como as chuvas estão concentradas em períodos menores, infiltra menos água no aquífero subterrâneo.”

Caso não haja uma reeducação do uso da água e uma redução na taxa de desmatamento, a escassez hídrica afetará não só a fauna, a flora e a população que vive no Cerrado, mas a própria agricultura e a segurança energética, já que o bioma abriga nascentes de oito das 12 bacias hidrográficas mais importantes do país, abastecendo as usinas de Estreito, Sobradinho, Xingó, Furnas e Itaipu. Além disso, o Cerrado tem o segundo maior reservatório subterrâneo natural de água do mundo, composto pelos aquíferos Guarani e Urucuia, fornecendo 70% da água do Rio São Francisco, que abastece o Nordeste. Ou seja: uma diminuição na

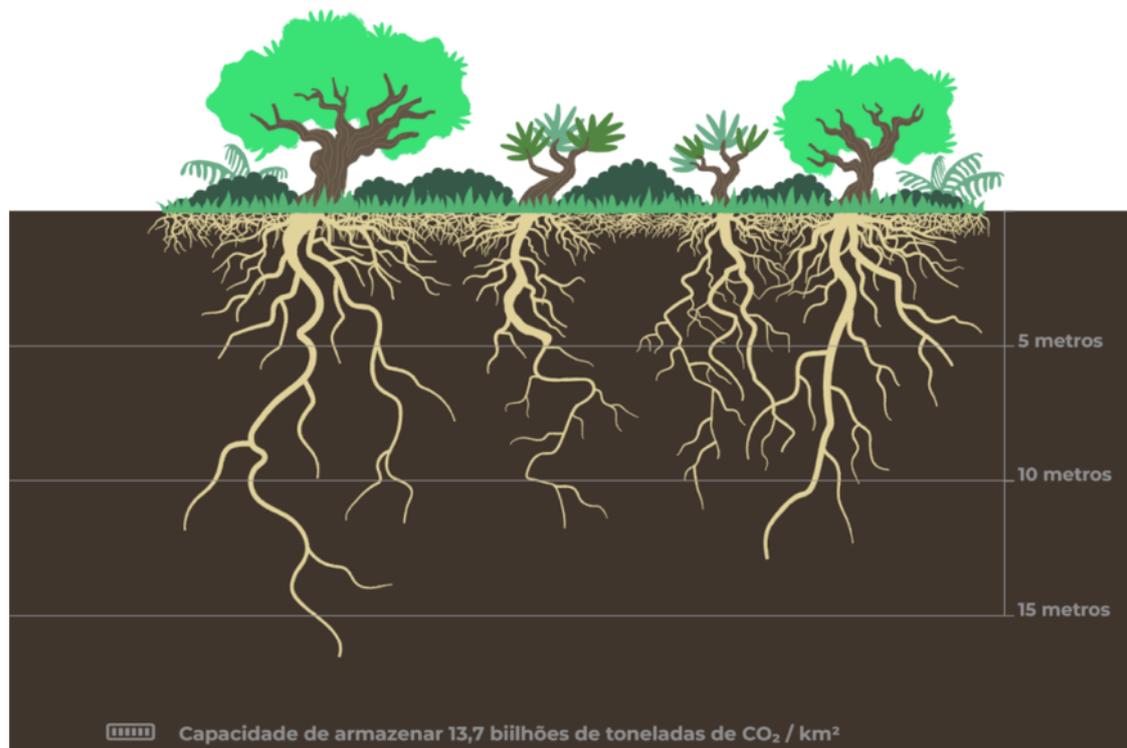
³ <https://ispn.org.br/biomas/cerrado/berco-das-aguas/>

⁴ <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/5/4251>

vazão pode resultar, também, em desabastecimento de centenas de cidades e aumento nos conflitos agrários.⁵

Além disso, a vegetação do bioma armazena milhões de toneladas de dióxido de carbono, sendo que cerca de 70% desse CO₂ está no solo e em suas raízes mais profundas⁶.

Vejamos:

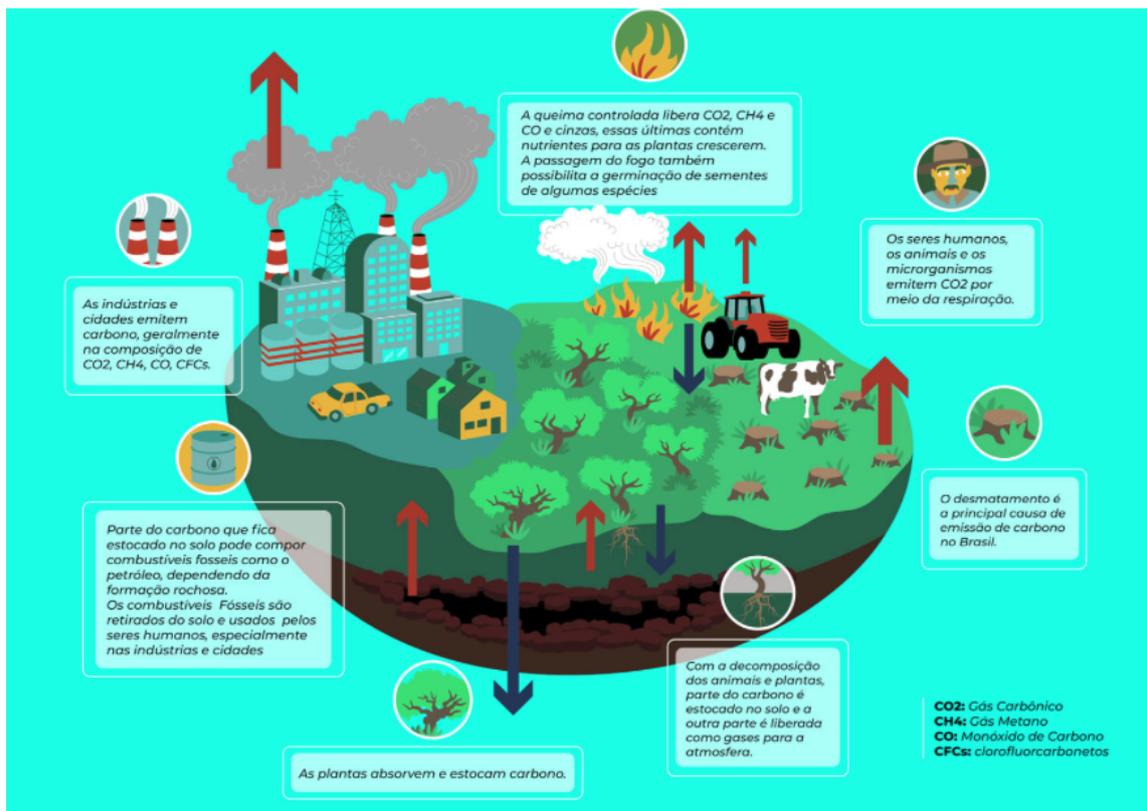


Fonte: <https://cerrado.org.br/conheca/longas-raizes-conexoes-profundas/>

O ISPN destaca que a savana brasileira atua como um importante acumulador e assimilador de Carbono, contribuindo significativamente para seu ciclo na atmosfera, e sendo importante protagonista para deter uma das consequências do desequilíbrio climático: o aquecimento global. É uma floresta invertida que ajuda a equilibrar o clima do planeta.

⁵ <https://www.oc.eco.br/cerrado-pode-perder-um-terco-da-agua-ate-2050/>

⁶ PAIVA, A. O., Rezende, A. V. & Pereira, R. S. Estoque de carbono em cerrado *Sensu stricto* do Distrito Federal. *Rev. Arvore* 35, 527–538 (2011)



Fonte: <https://cerrado.org.br/conheca/longas-raizes-conexoes-profundas/>

Por conta disso, o desmatamento no Cerrado **ganha dimensões ainda mais graves visto que a humanidade vive uma emergência climática, que foi criada e se agrava por conta da emissão de CO2 na atmosfera.**

Em contrapartida, o Cerrado consegue estocar 13,7 bilhões de toneladas de carbono, ocorre que o desmatamento desenfreado que atinge o bioma constitui séria ameaça a esse valioso patrimônio brasileiro. Nesse sentido, alguns relatórios são assustadores.

Em 2018, o Observatório do Clima publicou relatório que mostra que o desmatamento no cerrado emite mais carbono que a indústria brasileira⁷. O ISPN ressalta que o acelerado desmatamento feito nas últimas décadas para a produção agropecuária reduziu a cobertura vegetal do Cerrado a menos de 50% do seu território original. Em 2019, 99% do desmatamento feito no Brasil foi ilegal, estando a savana brasileira entre os biomas mais impactados⁸:

⁷ <https://www.oc.eco.br/desmatamento-no-cerrado-emite-mais-carbono-que-industria/>

⁸ <https://cerrado.org.br/conheca/bioma-invisivel-ameacas-reais/>

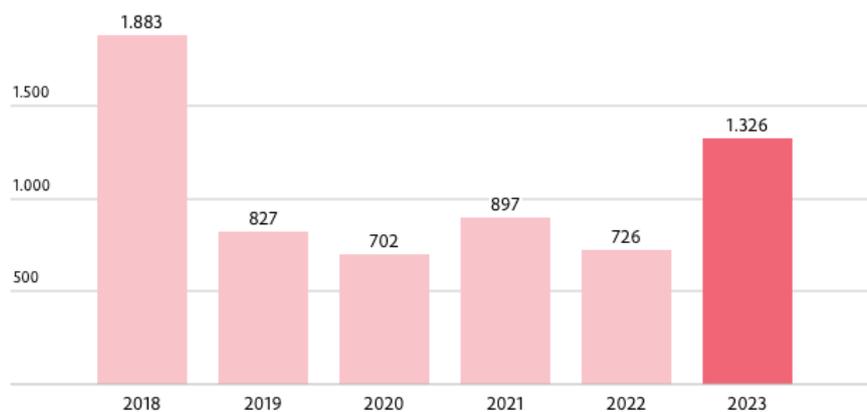


Fonte: <https://cerrado.org.br/conheca/bioma-invisivel-ameacas-reais/>

O Ministério do Meio Ambiente publicou no dia 07/06/23 um relatório alarmante sobre a situação do desmatamento no cerrado que indica um aumento de 35% no nos alertas de desmatamento no bioma:

Alertas de desmatamento no cerrado

Em km², maio de cada ano



Fonte: Deter/Inpe

De acordo com o IPAM, os Estados da Bahia, Minas Gerais e Goiás atingiram recordes históricos no desmatamento do bioma, destacando que Goiás foi responsável pela destruição de 10.849 hectares de vegetação nativa, um aumento de 69% em relação ao ano passado, quando foram desmatados 6.421 hectares.⁹ Em coletiva realizada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima foi dito que a maioria esmagadora do desmatamento ocorrido no Cerrado ocorre em imóveis registrados no Cadastro Ambiental Rural (CAR):

“Quando o perfil fundiário da área desmatada é levado em conta, tem-se que 77% do desmatamento está em imóveis que estão registrados no Cadastro Ambiental Rural (CAR). “Mais de três quartos do desmatamento nós podemos ter acesso a quem são os responsáveis por essas áreas. Os estados estão administrando o Cadastro Ambiental Rural e têm condições, inclusive, de autuar e embargar automaticamente já dentro do sistema do CAR. Os estados estão operando o Cadastro Ambiental na ponta”, explica o secretário extraordinário de Controle do Desmatamento e Ordenamento Territorial do MMA.”¹⁰

O grande paradoxo da destruição do cerrado pelo desmatamento é que ele tende a acabar com a viabilidade econômica do agronegócio na região e colocar em risco a atividade também em outras regiões do País. Isso é extremamente preocupante pois é no Cerrado que se concentra a maior produção de soja e criação de rebanho bovino no país segundo dados da EMBRAPA¹¹:

SOJA E REBANHO BOVINO

Hoje, o Cerrado é o bioma brasileiro onde se concentra o maior rebanho bovino (36% de todo o gado) e onde mais se produz soja (mais de 63% de todo o grão brasileiro). Na safra 2013/2014, o bioma Cerrado foi responsável por 51,9% (15,66 milhões de hectares – Mha) da área de soja cultivada no Brasil. A área de soja, milho e algodão de primeira safra passou de 9,33 Mha em 2000/2001 para 12,30 Mha em 2006/2007, atingindo 17,43 Mha em 2013/2014. Somente a soja aumentou a área plantada em 108% entre as safras 2000/2001 (7,53 Mha) e 2013/2014 (15,66 Mha). A mudança de uso e cobertura da terra, associada à dinâmica da expansão das culturas anuais, converteu 4,61 Mha entre 2000/2001 e 2006/2007, e mais 6,07 Mha entre 2006/2007 e 2013/2014.

⁹ <https://ipam.org.br/bahia-goias-e-minas-gerais-batem-recordes-de-desmatamento-do-cerrado/>

¹⁰ <https://oeco.org.br/noticias/mma-anuncia-medidas-para-reverter-alta-do-desmatamento-no-cerrado/>

¹¹ <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/212394/1/PL-Dinamica-agricola-cap7-2020.pdf>

Mesmo assim, o referido estudo, ao analisar o efeito das mudanças climáticas no Cerrado¹² constatou o seguinte:

Os trabalhos baseados em resultados regionalizados das duas projeções climáticas (Eta-HadGEM2-ES e Eta-MIROC5) e que levam em conta o risco agroclimático para a produção agrícola mostraram:

1. Aumento do risco agroclimático nas áreas agrícolas para quase todas as lavouras.
2. Redução do potencial produtivo de baixo risco agroclimático.
3. Impactos mais relevantes para a cultura da soja (Figura 6), com previsão de municípios produtores passarem para a classificação de alto risco climático.
4. Impactos mais relevantes na região Sul do Brasil (Brasil, 2015).

De acordo com artigo nomeado *Cerrado deforestation threatens regional climate and water availability for agriculture and ecosystems* publicado na revista *Global Change Biology*¹³, o avanço do desmatamento no Cerrado para pastagens e agricultura aumentou em quase 1 grau celcius a temperatura e tornou 10% mais seca a região:

“Os resultados mostraram que não só a perda de florestas impacta o clima, mas também a perda de vegetação savânica – a mais abundante no bioma e uma das mais ameaçadas – e campestre. Estas duas últimas formações vegetais são menos representadas em estudos climáticos, apesar de exercerem funções importantes para a regulação do clima.

O estudo destaca que a conservação do Cerrado e de sua biodiversidade tem importância vital para a estabilidade climática e hidrológica local e regional. Os efeitos do desmatamento podem se estender para outras regiões que dependem do Cerrado para a provisão de água, como o Pantanal e a bacia do rio São Francisco, que abastece boa parte do Nordeste.

É extremamente preocupante o que disse uma das pesquisadoras autoras do artigo:

“Os nossos resultados mostram que seguir o curso atual pode trazer consequências desastrosas para o clima, o regime de chuvas, a produção de alimentos e a biodiversidade, se estendendo além dos limites do bioma. Daí a importância de incluir o Cerrado em acordos climáticos internacionais e negociações para eliminar o desmatamento das cadeias de produção agrícola.”
(Nossos grifos)

¹² <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/212394/1/PL-Dinamica-agricola-cap7-2020.pdf>

¹³ <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/gcb.16386>

Além da importância ambiental, o Cerrado é relevante também sob o ponto de vista sociocultural. No bioma vivem inúmeras populações originárias e tradicionais, conforme relata estudo do ISPN¹⁴:

“O Cerrado abriga em torno de 216 terras indígenas (TIs) e 83 diferentes etnias. Distribuídos principalmente nos estados do Maranhão, Tocantins, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, possui uma população indígena de aproximadamente 100 mil habitantes³. No entanto, a grande maioria das TIs não passou por um processo de regularização fundiária. Tal condição resulta em sérios conflitos, os quais têm sido um dos fatores de ameaça de extinção de diversos grupos indígenas.

Existem atualmente 44 territórios quilombolas⁴ no Cerrado. Essas comunidades, remanescentes da época da escravidão, seguem lutando pelo reconhecimento de seus territórios e pela manutenção de sua cultura, tradições e modos de viver³.”

Vejamos o mapeamento dos povos do cerrado feito pelo Instituto Cerrados¹⁵:



A figura elaborada pela Profa. Dra. Mercedes Bustamante resume bem as características do Cerrado:

¹⁴ <https://ispn.org.br/biomas/cerrado/povos-e-comunidades-tradicionais-do-cerrado/>

¹⁵ <https://cerrados.org/mapapovos>

Cerrado muito mais que carbono...

Hotspot Biodiversidade

Savana mais diversa do mundo - altos níveis de endemismo

Três centros regionais de biodiversidade:

1. Cerrado sudeste,
2. Cerrado nordeste
3. Cerrado central

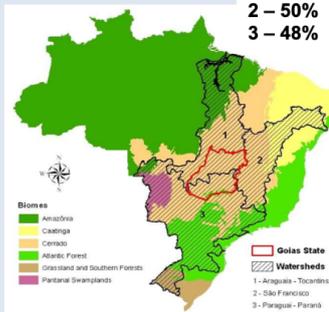


Recursos hídricos

Cabeceiras de importantes bacias hidrográficas = abastecimento de água para milhões de pessoas:

- 1. Araguaia- Tocantins
- 2. São Francisco
- 3. Paraná

1 – 78%
2 – 50%
3 – 48%



Diversidade social

- 38 grupos indígenas
- Comunidades quilombolas
- Comunidades rurais tradicionais



Cerrado – Bioma ameaçado, mas estratégico...

Recursos hídricos



Estoques de C



Biodiversidade



Diversidade Social



Mudanças regime de fogo



Produção de carne



Produção de grãos



Expansão de bioenergia



Sendo assim, fica evidente a imprescindibilidade do Cerrado para o equilíbrio climático, segurança energética, garantia de produção pelo agronegócio. Ocorre que, em sentido contrário a essa importância, o avanço devastador sobre o bioma só aumenta, e, conforme demonstrar-se-á, as legislações impugnadas têm relação direta com o desmatamento diagnosticado.

V. As inconstitucionalidades em espécie dos atos normativos impugnados

V.I Alteração da regra de publicidade dos autos de infração prevista no parágrafo único do art. 31 da Lei Estadual nº 18.102.13 (Lei de processo administrativo ambiental)

O art. 1º da Lei 22.017/23 altera a redação do Parágrafo único do art. 31 da Lei 18.102/13 do Estado de Goiás adicionando fator condicionante ao acesso aos autos do processo administrativo a certificação da notificação do autuado, ato este que dará ciência da lavratura do auto de infração.

Cite-se comparação da redação do dispositivo legal antes e depois da Lei objeto desta ADI:

“Art. 31

Parágrafo único. O acesso aos autos de processo administrativo ambiental será garantido a qualquer cidadão, nos termos das Leis federais nºs 10.650, de 16 de abril de 2003, 12.527, de 18 de novembro de 2011, e 8.906, de 04 de julho de 1994, no que couber.

Parágrafo único. O acesso aos autos de processo administrativo ambiental será garantido a qualquer cidadão, nos termos das Leis federais nos 10.650, de 16 de abril de 2003, 12.527, de 18 de novembro de 2011, e 8.906, de 04 de julho de 1994, no que couber, **após a certificação da notificação do autuado, dando-lhe ciência da lavratura do auto de infração** (Redação dada Pela Lei nº 22.017, de 14-6-2023).” (Nossos grifos)

Desta forma, houve alteração na regra de publicidade dos autos de infração, tendo em vista que a nova redação do artigo traz consigo uma condicionante para a publicização da infração, de maneira a violar os princípios da publicidade e transparência dos atos administrativos.

A Constituição Federal em seu artigo 37 prevê, de forma expressa, os princípios norteadores a serem observados pela administração pública em sua atuação, dentre eles encontram-se os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, veja-se:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência (...)” (Nossos grifos e supressões)

O princípio da publicidade concatena aspectos intrínsecos à própria forma republicana e democrática de governo, haja vista que é através de um regime transparente e controlável que existe a possibilidade da população ter conhecimento dos atos das autoridades públicas e verificar se os mesmos condizem com o interesse público.

Desta forma, temos que a publicidade e a transparência são condições de natureza *sine qua non* para a própria democracia, de maneira a permitir a participação do público na condução das funções administrativas, exercendo um determinado controle sobre a atuação dos entes públicos em defesa da sociedade. Neste sentido, vejamos entendimento doutrinário acerca do tema:

“O princípio da publicidade obriga a Administração Pública a expor todo e qualquer comportamento que lhe diga respeito. É esse princípio que confere certeza às condutas estatais e segurança aos administrados. A publicidade resulta, no Estado Contemporâneo, do princípio democrático segundo o qual sendo o poder do povo (art. 10, parágrafo único, da C.F./88) e, conseqüentemente, sendo o Estado o próprio povo reunido e constituído sob determinado modelo de Direito, para atingir seus objetivos definidos sistematicamente, tudo o que a pessoa estatal faça ou deixe de fazer, enfim, todos os seus comportamentos, devem ser do conhecimento público. Considerando-se que a democracia que se põe à prática contemporânea conta com a participação direta dos cidadãos, especialmente para efeito de fiscalização e controle da juridicidade e da moralidade administrativa, há que se concluir que o princípio da publicidade adquire, então, valor superior àquele antes constatado na história, pois não se pode cuidar de exercerem os direitos políticos sem o conhecimento do que se passa no Estado.”¹⁶

Este é, também, o entendimento firmado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, qual seja, **que o princípio da publicidade é norteador das atividades da**

¹⁶ (Marília Mendonça Moraes - O Princípio da Publicidade, in Princípios Informadores do Direito Administrativo, pág. 253)

administração pública e todos os processos administrativos com natureza sancionatória, devem obedecê-lo durante toda a sua tramitação, as únicas hipóteses em que se admite sigilo é de forma excepcional, ou seja, quando expressamente previsto em lei ou na Constituição, o que não é o caso dos autos. Neste sentido, temos que:

“Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Previsão legal de sigilo em processos administrativos.

1. Ação direta contra o art. 78-B da Lei nº 10.233/2001, que estabelece sigilo em processos administrativos sancionadores instaurados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

2. **A regra no Estado democrático de Direito inaugurado pela Constituição de 1988 é a publicidade dos atos estatais, sendo o sigilo absolutamente excepcional. Somente em regimes ditatoriais pode ser admitida a edição ordinária de atos secretos, imunes ao controle social. O regime democrático obriga a Administração Pública a conferir máxima transparência aos seus atos. Essa é também uma consequência direta de um conjunto de normas constitucionais, tais como o princípio republicano (art. 1º, CF/1988), o direito de acesso à informação detida por órgãos públicos (art. 5º, XXXIII, CF/1988) e o princípio da publicidade (art. 37, caput e § 3º, II, CF/1988).**

3. A Constituição ressalva a publicidade em apenas duas hipóteses: (i) informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade (art. 5º, XXXIII, parte final); e (ii) proteção à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas (arts. 5º, X e 37, § 3, II, CF/1988). Como se vê, o sigilo só pode ser decretado em situações específicas, com forte ônus argumentativo a quem deu origem à restrição ao direito fundamental à informação, observado o princípio da proporcionalidade.

4. A restrição contida no dispositivo legal impugnado não se amolda às exceções legítimas ao acesso à informação pública. Não se vislumbra, em abstrato, nos processos administrativos instaurados pela ANTT e pela ANTAQ para apuração de infrações e/ou aplicação de penalidades, nenhuma informação cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade ou que configure violação ao núcleo essencial dos direitos da personalidade.

5. Procedência do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade do art. 78-B da Lei nº 10.233/2001.

6. **Fixação da seguinte tese de julgamento: “Os processos administrativos sancionadores instaurados por agências reguladoras contra concessionárias de serviço público devem obedecer ao princípio da publicidade durante toda a sua tramitação, ressalvados eventuais atos que se enquadrem nas hipóteses de sigilo previstas em lei e na Constituição”**¹⁷(Nossos grifos)

É imprescindível lembrar também que a questão da publicidade nos procedimentos administrativos ambientais é prevista na Lei Federal nº 10.650/03:

¹⁷ (ADI 5371, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 02/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-061 DIVULG 30-03-2022 PUBLIC 31-03-2022)

“Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a:”

Em adição a isso, o princípio da publicidade encontra-se positivado na Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999) em seu artigo 2º, no artigo 5º a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), na Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) e na Lei Federal nº 10.605/2003, que prevê em seu art. 2º:

“Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico.”

Mais especificamente no âmbito do direito ambiental, a publicidade dos órgãos administrativos, não deixa em momento algum de ser regra, cite-se o Decreto Federal nº 6.514/2008 que prevê a necessidade de dar publicidade às sanções administrativas aplicadas pelos órgãos do SISNAMA, tanto no próprio Sistema Nacional de Informações Ambientais como em seus respectivos sítios eletrônicos.

Note-se, ainda, que a própria Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981) traz a informação como um princípio indelével, de um claro objetivo, na medida em que afirma, em seu artigo 4º, V, que a Política Nacional do Meio Ambiente visará à divulgação de dados e informações ambientais.

É certo que há uma necessidade de proteção à individualidade, devendo os dados pessoais não serem divulgados. Entretanto, referida proteção em momento algum esbarra na necessidade de publicidade dos atos, já que, repise-se, somos, todos, titulares do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito esse que tem no acesso à informação ambiental um de seus instrumentos essenciais.

Assim, não pode servir como justificativa para a elaboração de condicionante para o acesso a aos autos de processo administrativo ambiental, como pretende o legislador estadual de Goiás.

Convém, ainda, destacar que por diversas vezes a intimação dos autuados pode demorar a ocorrer de forma efetiva, especialmente na hipótese dos proprietários não estabelecerem moradia habitual ou não residirem mais no local autuado, fato este que impossibilita a notificação imediata, ou na hipótese de utilização de artifícios para retardar a notificação, em manifesta má-fé.

É preciso considerar também que o próprio órgão pode ser moroso na condução das intimações, e estabelecer "sigilo" até que isso ocorra retira a própria possibilidade de *accountability* da sociedade a fim de identificar eventuais problemas no trâmite administrativo das autuações.

Nesse sentido, como lembra Milaré (2017, p. 221):

“a inacessibilidade a informações ambientais traz como consequência a impossibilidade do exercício do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e de opção sobre o mundo em que se pretende viver e o que legar às futuras gerações.”

Desta forma, fica cristalino que, no momento em que o legislador estadual de Goiás, condiciona o acesso aos autos do processo administrativo ambiental a certificação da notificação do autuado, com ciência do auto de infração, fere diretamente o princípio da publicidade e a norma constitucional constante no *caput* do art. 37 e por consequência põe em risco os preceitos basilares do Estado Democrático de Direito.

V.II Retirada do limite para despesas de administração de fundos prevista no §6º do art. 85-A da Lei nº 18.102/13, §5º do art. 50 da Lei nº 29.694/19 e aumento do limite no art. 5º da Lei 22.017/13

A Lei que dispõe sobre as infrações administrativas ao meio ambiente, suas respectivas sanções e institui o processo administrativo para sua apuração no âmbito estadual, Lei Estadual nº 18.102/2013, sofre outra alteração pela Lei objeto desta ADI. No caso, foi retirado do §6º do art. 85-A o limite para as despesas da administração de fundo, que originalmente era de 7,5% .

“Art. 85-A. Fica o órgão ambiental estadual autorizado a selecionar a instituição para criar e administrar o fundo privado com o objetivo de receber os recursos decorrentes da conversão da multa de que trata esta Lei, bem como para recursos oriundos de compensações florestais ou ambientais.

§ 6º O contrato a ser firmado entre o órgão ambiental responsável e a instituição selecionada para a gestão do fundo de que trata o *caput* deste artigo incluirá as despesas para sua administração, a serem remuneradas com recursos da conversão de multas **que não poderão ultrapassar a 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento)** dos valores depositados e respectivos rendimentos.

§ 6º O contrato a ser firmado entre o órgão ambiental responsável e a instituição selecionada para a gestão do fundo de que trata o *caput* deste artigo incluirá as despesas para sua administração, a serem remuneradas com recursos da conversão de multas depositados. (Redação dada pela Lei nº 22.017, de 14-6-2023).” (Nossos grifos)

A Lei em questão prevê também a modificação na redação do §5º do artigo 50 da Lei nº 20.694/2019, deixando, igualmente, de estabelecer a limitação de 7,5% as despesas para a administração do fundo a serem remuneradas com recursos de compensação ambiental e acrescenta o § 6º que prevê a possibilidade de que sejam integralizados ao fundo “doações e outras receitas oriundas das Unidades de Conservação”, veja-se:

“Art. 50

§ 5º O contrato a ser firmado entre o órgão ambiental responsável e a instituição selecionada para a gestão do fundo de que trata o *caput* deste artigo incluirá as despesas para administração do fundo a serem remuneradas com recursos da compensação ambiental. Redação dada pela Lei nº 22.017, de 14-6-2023.

~~§ 5º O contrato a ser firmado entre o órgão ambiental responsável e a instituição selecionada para a gestão do fundo de que trata o *caput* deste artigo incluirá as despesas para administração do fundo a serem remuneradas com recursos da compensação ambiental que não poderão ultrapassar a 7,5% (sete vírgula cinco por cento) do valor do fundo.~~

§ 6º Poderão ser integralizados ao fundo de que trata o *caput* deste artigo recursos de doações e outras receitas oriundas das Unidades de Conservação, incluídas receitas de bilheterias, outorgas de concessões de uso público, prestação de serviços, realização de eventos, contribuições financeiras, dentre outras rendas decorrentes de arrecadação de áreas protegidas. Acrescido pela Lei nº 22.017, de 14-6-2023.”

Portanto, a legislação deixa de prever um limite para a remuneração da instituição selecionada para gestão do fundo privado dos recursos provenientes da conversão de multas, de compensações florestais ou ambientais, abrindo margem para a destinação de qualquer quantia para a manutenção de determinado fundo. **Este novo cenário impossibilita a verificação e a transparência acerca dos valores que são efetivamente destinados à manutenção do fundo e os que se destinam à atividade-fim do órgão.**

Além disso, a referida lacuna cria abertura de espaço para o gasto excessivo com manutenção dos fundos, prejudicando, por conseguinte, a proteção/recuperação ambiental, este sim, fim precípua do próprio fundo.

Não se questiona, evidentemente, a importância de garantir a manutenção das instituições que gerenciam dado fundo, o que se pretende é a determinação de parâmetros e

previsibilidade para que os recursos existentes no fundo sejam de fato utilizados para sua finalidade.

Neste ponto, convém citar como parâmetro a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), prevista na Lei Federal nº 9.433/1997, na qual ao estabelecer a cobrança pelo uso da água, menciona a necessidade de que se crie uma agência de águas em cada bacia hidrográfica que deseje se instituir a cobrança, **com um teto remuneratório de 7,5%.**

A limitação, neste caso, pretende efetivar a utilização dos recursos captados, seja pela cobrança de águas ou multas ambientais, em prol do meio ambiente e não se percam em atividades diversas da atividade-fim. Haja vista que, caso citado cenário se concretize, haverá manifesto prejuízo ao meio-ambiente, além de ir na contramão à teleologia da norma e, por certo, ao *mens legis*.

Por fim, no artigo 5º da Lei 22.017/2023 há uma previsão de limitação em 12% da remuneração com os recursos arrecadados para a promoção da gestão e despesas de administração, quando realizada em conjunto com outros órgãos reguladores, cite-se:

“Art. 5º Os fundos a serem integralizados com recursos oriundos da compensação ambiental, estabelecida no art. 50 da [Lei nº 20.694](#), de 26 de dezembro de 2019, da conversão de multa, prevista no art. 85-A da [Lei nº 18.102](#), de 18 de julho de 2013, e da cobrança pelo uso de recursos hídricos, de que trata o art. 68 da [Lei nº 20.694](#), de 26 de dezembro de 2019, incluirão, no âmbito da seleção das instituições que promoverão a sua gestão, as despesas para sua administração, a serem remuneradas com os recursos arrecadados, e que não poderão ultrapassar 12% (doze por cento), se administrados em conjunto, e, quando administrados separadamente, o teto para as despesas de sua administração será regulamentado pelo órgão ambiental estadual, observada a viabilidade técnica e financeira.”

Todavia, referida limitação se mostra sem qualquer impacto efetivo no caso em concreto, haja vista que é quase o dobro do teto inicialmente previsto e apenas será aplicado quando houver administração conjunta dos órgãos.

Desta forma, fica claro que se trata de estratégia legislativa objetivando dar um falso senso de controle, quando na verdade há uma flexibilização irrestrita acerca do limite dos valores arrecadados que serão destinados a manutenção e administração dos órgãos,

possibilitando o uso dos recursos financeiros para finalidades diversas, como a aferição de lucro, ocorrendo manifesto desvio de função.

Por este motivo, mostra-se essencial a necessidade manutenção do limite para despesas com atividades-meio nos órgãos da Administração Pública, sobretudo a administração de fundos, sob pena de subverter a lógica da proteção e recuperação ambiental que é a sua razão de ser.

Assim, resta cristalino que a medida necessária que se faz é a declaração de inconstitucionalidade da alteração do §6º do art. 85-A da Lei nº 18.102/13, §5º do art. 50 da Lei nº 29.694/19 e aumento do limite no art. 5º da Lei 22.017/13, por violar o art. 225/CF.

V.III Criação de um sistema de Cadastro Ambiental Rural Autônomo pela alteração ao §2º do art. 3º da Lei 18.104/13

O Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012) ao criar o Cadastro Ambiental Rural - CAR, gerido pelo Sistema de Cadastro Ambiental Rural - SICAR, **previu expressamente em seu artigo 29 que seu Sistema seria de âmbito nacional, objetivando integrar as informações ambientais do país, cite-se:**

“Art. 29. É criado o Cadastro Ambiental Rural - CAR, no âmbito do Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente - SINIMA, registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.”

Entretanto, em atenção à realidade ambiental diversa brasileira há competência concorrente da União e dos Estados da federação para legislar sobre a proteção ambiental e o uso de seus recursos. Por consequência, **há a possibilidade de adaptação do CAR Nacional para cada Estado, visando atender melhor às necessidades específicas de cada região do Brasil, conforme previsto no artigo 3º do Decreto nº 7.830/2012, que dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), o Cadastro Ambiental Rural (CAR):**

“Art. 3º Os órgãos competentes poderão desenvolver módulos complementares para atender a peculiaridades locais, desde que sejam compatíveis com o SICAR e

observem os Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - e-PING, em linguagem e mecanismos de gestão de dados.”

Desta maneira, no momento em que o art. 2º da Lei nº 22.017/2023 modifica o artigo 3º, §2º da Lei nº 18.104/2013, para que permita o desenvolvimento de “módulos complementares e/ou **sistema próprio de CAR**”, a **legislação estadual entra em conflito direto com a Constituição Federal e o Código Florestal, ignorando o as regras estabelecidas no CAR Nacional**. Vejamos o texto antes e depois da alteração:

“Art. 3º

~~§ 2º O órgão estadual do Meio Ambiente poderá desenvolver módulos complementares para atender às peculiaridades locais, desde que sejam compatíveis com o SICAR e observem os padrões de interoperabilidade de Governo Eletrônico e ping em linguagem e mecanismo de gestão de dados.~~

§ 2º O órgão estadual de meio ambiente poderá, em face das peculiaridades locais, desenvolver módulos complementares **e/ou sistema próprio de CAR** em complementação/**substituição** ao previsto no § 1º do *caput* deste artigo, desde que observe os padrões de interoperabilidade de Governo Eletrônico em linguagem e mecanismo de gestão de dados.
- Redação dada Pela Lei nº 22.017, de 14-6-2023.” (Nossos grifos)

Referida manobra pulveriza as informações ambientais e possibilita modificações legislativas estaduais que vão na contramão do expressamente previsto em âmbito Federal, bem como alteração de informações, de forma com que estas não apresentem a realidade ambiental rural do Estado de Goiás. **A alteração viola, portanto, a competência já exercida pela União de instituir um cadastro ambiental rural nacional a fim de conferir maior proteção ao meio ambiente, consoante dispõe o caput do art. 29 do Código Florestal.**

Dessa maneira, deve ser declarada a inconstitucionalidade integral do dispositivo ou, de maneira subsidiária da expressão “e/ou sistema próprio de CAR” e “substituição” do §2º do art. 3º da Lei 18.104/13 inserido pelo art. 2º da Lei 22.017/23 por ofensa ao disposto no art. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º e 225 CFRB/88.

V.IV Desconsideração de áreas de Reserva Legal averbadas em matrícula de imóveis pelo §5º do art. 26 da Lei nº 18.104/13

As áreas de Reserva Legal têm sua disciplina especialmente estabelecida no Capítulo IV do Código Florestal (Lei Federal nº 12.651/12). O referido diploma legal, visando centralizar as informações relativas aos imóveis rurais criou o Cadastro Ambiental Rural, que é o repositório onde os proprietários de imóveis rurais devem inserir as informações relativas às reservas legais de seus imóveis, o que, contudo, **não desobriga a averbação da área de reserva legal na matrícula do imóvel, só torna a obrigação alternativa, isto é, ou na matrícula ou no CAR.** Essa foi a interpretação consolidada pelo C. STJ:

“AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. AVERBAÇÃO DE RESERVA LEGAL NO CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS. INEXISTÊNCIA DE ANOTAÇÃO NO CADASTRO AMBIENTAL RURAL ? CAR. 3. A Lei 12.651/2012, que revogou a Lei 4.771/1965, não extinguiu a obrigação de averbar a Reserva Legal na matrícula do imóvel, mas apenas possibilitou que tal anotação seja realizada, alternativamente, no Cadastro Ambiental Rural - CAR. Precedentes do STJ. 4. Recurso Especial parcialmente provido.

(STJ - REsp: 1691644 MG 2017/0201102-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 14/08/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/09/2020)”

Ocorre que antes da vigência do atual Código Florestal, na Lei Federal nº 4771/65 (antigo Código Florestal) era obrigatória a averbação da área de Reserva Legal na matrícula dos imóveis. O novo Código Florestal criou o CAR para atender essa mesma finalidade de controle da Reserva Legal:

“Art. 18. A área de Reserva Legal deverá ser registrada no órgão ambiental competente por meio de inscrição no CAR de que trata o art. 29, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento, com as exceções previstas nesta Lei.

(...)

§ 4 O registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis, sendo que, no período entre a data da publicação desta Lei e o registro no CAR, o proprietário ou possuidor rural que desejar fazer a averbação terá direito à gratuidade deste ato.

Art. 30. Nos casos em que a Reserva Legal já tenha sido averbada na matrícula do imóvel e em que essa averbação identifique o perímetro e a localização da reserva, o proprietário não será obrigado a fornecer ao órgão ambiental as informações relativas à Reserva Legal previstas no inciso III do § 1º do art. 29.

Parágrafo único. Para que o proprietário se desobrigue nos termos do caput, deverá apresentar ao órgão ambiental competente a certidão de registro de imóveis onde conste a averbação da Reserva Legal ou termo de compromisso já firmado nos casos de posse.” (Nossas supressões)

Contudo, a norma impugnada permite a **desconsideração completa, para todos os fins, das áreas de reserva legal averbadas na matrícula do imóvel quando não seja possível a sua espacialização a partir das informações contidas na certidão de inteiro teor.** Vejamos que isso vem desacompanhado de qualquer restrição acerca de que essa desconsideração **não pode resultar na conversão de novas áreas para uso alternativo do solo:**

“Art. 26

§ 5º **Será desconsiderada, para todos os fins,** a localização das reservas legais averbadas em matrícula do registro de imóveis, quando não seja possível a integral espacialização a partir das informações constantes na certidão de inteiro teor, desde que o imóvel esteja devidamente inscrito no CAR.” (Nossos grifos e supressões)

É importante notar que o Código Florestal (art. 30, caput) exige apenas que a matrícula indique o perímetro e a localização da reserva legal já averbada na matrícula do imóvel. Não há qualquer menção a “integral espacialização” como há na norma impugnada.

A razão disso é muito simples: na vigência do Código Florestal antigo, a tecnologia disponível não possibilitava esse tipo de delimitação espacial, que só foi possível de ser feita com avanços tecnológicos.

Isso quer dizer que imóveis rurais antigos que invariavelmente possuem áreas de reserva legal averbadas, mas que por questões de limitação tecnológica daquele

tempo não puderam ser integralmente espacializados, em tese teriam áreas de reserva legal não tão precisas como aqueles que foram espacializadas integralmente.

Contudo, esse fato não pode ser justificativa para que possam ser explorados livremente, se utilizando, potencialmente, de instrumentos como cotas de reserva ambiental ou mesmo a "criação" de nova área de reserva legal de maneira prejudicial ao meio ambiente.

A norma impugnada, na realidade, **avança sobre a matéria já regulada pelo Código Florestal e ao invés de prever a obrigação de regularização desse tipo de situação, "nivela por baixo" e permite a exploração de incontáveis áreas de reserva legal.**

Nesse aspecto, é muito importante lembrar que o antigo Código Florestal data de 1965, **e desde aquela época há a obrigatoriedade de averbação da área de reserva na matrícula.** Por outro lado, Goiás não é um Estado recente, de modo que **as propriedades rurais localizadas em seu território durante mais de cinquenta anos seguiram a regra da averbação.**

Na linha de entendimento consolidado sobre a questão da "averbação na matrícula da reserva legal x registro no CAR", o STJ fixou entendimento de que uma não exclui a outra, justamente porque seria absolutamente deletério ao meio ambiente esse tipo de permissão:

“AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. RESERVA LEGAL NÃO AVERBADA NO REGISTRO DE IMÓVEIS. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. LEI 12.651/1912. PREVISÃO DE DEVER DE REGISTRAR NO CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR). AUSÊNCIA DE REVOGAÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE REGISTRAR NO CARTÓRIO IMOBILIÁRIO. DEVER ALTERNATIVO. INEXISTÊNCIA DE PERDA DO OBJETO DA AÇÃO. DECISÃO DA PRIMEIRA INSTÂNCIA QUE DETERMINA OUTRAS OBRIGAÇÕES ALÉM DA AVERBAÇÃO.

3. A Lei 12.651/1912, que revogou a Lei 4.771/1965, não suprimiu a obrigação de averbação da Reserva Legal no Registro de Imóveis, apenas possibilitou que tal anotação seja realizada, alternativamente, no Cadastro Ambiental Rural - CAR. Precedentes. 4. "A norma contida no art. 68 do Código Florestal de 2012 não socorre o direito vindicado pela recorrente, remanescendo a obrigação da sociedade empresária de implantar a área de reserva legal" (EDcl no REsp 1.381.191/SP, Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 21/8/2017). Além disso: "Cumpra ao oficial do cartório de imóveis exigir a averbação da área de reserva legal quando do registro da escritura de compra e venda

do imóvel rural, por se tratar de conduta em sintonia com todo o sistema de proteção ao meio ambiente" (REsp 1.276.114/MG, Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 11/10/2016). 5. **Persiste, pois, o interesse de agir do Ministério Público, não obstante a extinção do feito sem julgamento do mérito, considerando-se que a criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) não retira a obrigação de prova da averbação da Reserva Legal e de cumprimento das demais obrigações ambientais, nos termos da legislação,** da petição inicial e da sentença. 6. Recurso Especial provido.

(STJ - REsp: 1619772 MG 2016/0212783-9, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 13/12/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/10/2020)" (Nossos grifos)

É imperioso registrar também que muito embora o trâmite legislativo atípico do PL, o Deputado Mauro Rubem apresentou voto em separado destacando os problemas do dispositivo impugnado:

Em referência ao parágrafo acima citado, identificamos que passará então a vigorar uma redação permissiva e facilitadora **a prática de fraudes e dificulta o controle pelos órgãos ambientais em relação à Reserva Legal não localizada.** (Fls. 40 do Doc. 03) (Nossos grifos)

Portanto, além de avançar sobre competência já exercida pela União por meio da Lei Federal nº 12.651/12, contrariando o seu artigo 30 e, portanto, violando o art. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º, viola também o princípio da vedação do retrocesso ambiental e o art. 225/CF.

V.V Autorização de cômputo na área de Reserva Legal de área de murundus sem a vedação de conversão de novas áreas trazida no §6º do Art. 27 da Lei 18.104/13

Os campos de murundus são microrrelevos formados por um conjunto de morrotes que se desenvolvem nas proximidades das cabeceiras e margens de drenagens. A Lei Estadual nº 18.104/13 os define como fitofisionomia do Bioma Cerrado caracterizada por apresentar uma associação de área plana (campo limpo), inundável no período chuvoso, onde estão inseridos incontáveis microrrelevos ou morrotes (murundus) de terra cobertos em diversos graus por vegetação lenhosa típica de cerrado.

O referido ato normativo, no art. 9º, VII, estabelece que as áreas de murundus são consideradas Áreas de Preservação Permanente:

“Art. 9º Consideram-se Áreas de Preservação Permanente - APP, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:
VII - o remanescente de campos de murundus ou covais e a faixa de 50 (cinquenta) metros de largura em sua projeção horizontal, contada a partir da borda exterior de sua caracterização.”

O §1º do art. 27 da Lei 18.104/13, à semelhança do que dispõe o art. 15 do Código Florestal, permite o cômputo da área de APP no cálculo da reserva legal, **desde que isso não resulte em conversão de novas áreas**:

“Art. 27. As florestas e outras formas de vegetação nativa e aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de Reserva Legal, em no mínimo 20% (vinte por cento), na propriedade rural situada em área de vegetação nativa localizada no Estado de Goiás.

§ 1º A título de regularização, para o cálculo do percentual de Reserva Legal, serão computadas as áreas de preservação permanente, **desde que esse cálculo não resulte em conversão de novas áreas**.

Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que:

I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;” (Nossos grifos e supressões)

Ocorre que o §6º inserido no art. 27 pela norma impugnada cria exceção a essa regra quando forem computadas áreas de murundus:

“§ 6º O cômputo de reserva legal em áreas de preservação permanente de campos de murundus poderá ser realizado independentemente do disposto no § 1º deste artigo, **sem vedação à conversão de novas áreas**, mediante autorização do órgão ambiental competente.” (Nossos grifos)

Nota-se, portanto, que a norma impugnada viola frontalmente a competência já exercida pela união por meio do Código Florestal que admite o cômputo de APP no cálculo da reserva legal **DESDE QUE ISSO NÃO RESULTE EM CONVERSÃO DE NOVAS**

ÁREAS! O referido dispositivo do Código Florestal foi considerado constitucional na ocasião do julgamento da ADI 4901 e ADC 42.

Essa questão também foi levantada pelo Deputado Mauro Rubem em seu voto em separado:

“Em se tratando da adição do parágrafo acima, favorece a conversão de áreas de preservação permanente, fragilizando sua proteção. Os murunduns servem de manutenção dos recursos hídricos no cerrado. A conversão dessa área colocará em risco os recursos hídricos em Goiás.” (Nossos grifos)

A preocupação é legítima e atestada cientificamente, vejamos artigo¹⁸ que trata do tema:

“A preocupação com essas áreas se torna ainda mais necessária quando levamos em conta a legislação ambiental brasileira, em que o cerrado não aparece na lista de biomas protegidos. Tal situação é produto da negligência do Estado ou dos interesses de nossos governantes e dos setores privados do nosso país em expandir os limites da agricultura e pecuária no Brasil central. Os campos de murundus, por serem adjacentes aos solos hidromórficos e corpos d’água e devido à importância ecológica como “ilhas de cerrado” deveriam ser áreas protegidas pelo sistema de leis ambientais, tais como são as veredas, e, dessa forma, sua relevância ambiental, atestada pelo presente estudo, seria conservada e defendida pela legislação de nosso país.”

Complementa-se ainda a questão da importância hidrológica dos murundus:

“Esta dinâmica hídrica confere aos campos de murundus a condição de reservatório natural, por armazenar a água pluvial no solo para fornecê-la lenta e continuamente às nascentes e cursos d’água de primeira ordem nos meses com restrição pluviométrica, perenizando assim, o setor de cabeceira da bacia hidrográfica (Schneider & Silva 1991; Castro-Júnior 2002). (PEREIRA, Firmino Cardoso et al. Diversidade de Asteraceae em um campo de murundus no sudoeste de Goiás, Brasil. Rodriguésia, v. 70, 2019.)”

Ante essas considerações, o dispositivo especificado viola os arts. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º tendo em vista que a União exerceu a competência para legislar sobre o tema por meio do art. 15, I da Lei Federal nº 12.651/12, e, ainda, viola o princípio da vedação do retrocesso ambiental e o art. 225/CF.

18

<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/156526/000899028.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

V.VI A instituição de meios de compensação ambiental menos protetivos, possibilidade do particular não realizar alteração da reserva legal original para recomposição da área total devida e vedação expressa da aplicação do §9º do art. 66 do Código Florestal

O art. 30 da Lei Estadual nº 18.104/13 trata da possibilidade de utilização das áreas de reserva legal para fins de utilidade pública e outras situações, **desde que seja feito o licenciamento ambiental**. O *caput* do referido artigo é regulamentado pela Instrução Normativa 4/2020 da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento do Estado de Goiás.

Os §§2º e 3º, por sua vez, trazem regramento acerca da forma de compensação ambiental em caso de utilização de Reserva Legal por atividades de utilidade pública ou interesse social. Antes da mudança promovida pela Lei Estadual nº 22.017/23, o §2º, em sintonia com a Instrução Normativa 4/2020 trazia expressamente as formas de compensação que poderiam ser realizadas em caso de não ser possível a recuperação da área:

“Art. 30

§ 2º No caso de empreendimentos de utilidade pública ou interesse social que vierem a afetar reservas legais próprias ou de terceiros, o empreendedor deverá realizar, à sua própria conta, a regeneração da área utilizada ou, quando isso não for possível, a compensação da área suprimida, **por meio da instituição de servidão ambiental em caráter perpétuo, doação de área em unidade de conservação de proteção integral, realização de plantio compensatório ou participação em projetos de recuperação ambiental, conforme o disposto em regulamento.**” (Nossos grifos e supressões)

Ocorre que após as mudanças ocorridas, na prática, está se isentando essa hipótese de intervenção de qualquer tipo de compensação. Para chegar a essa conclusão, basta seguir as referências da lei:

“Art. 30

§ 2º No caso de empreendimentos de utilidade pública ou interesse social que vierem a afetar reservas legais próprias ou de terceiros, o empreendedor deverá realizar, à sua própria conta, a regeneração da área utilizada ou, quando isso não for possível, **a compensação da área suprimida nas proporções e conforme o disposto na Lei nº 21.231, de 10 de janeiro de 2022.**” (Nossos grifos e supressões)

Agora analisemos o que diz a Lei 21.231/22 no que diz respeito da compensação ambiental da hipótese acima mencionada:

“Art. 21. As autorizações de Conversão do Uso do Solo no bioma Cerrado, nos termos do inciso II do § 4º do art. 26 da Lei federal nº 12.651, de 2012, do art. 65 da Lei estadual nº 18.104, de 2013, também dos arts. 43 e 44 do Decreto estadual nº 9.710, de 2020, ficarão condicionadas à realização de compensação florestal ou reposição florestal, observado o disposto no art. 24 desta Lei quanto às situações de isenção de cumprimento da obrigação, conforme os parâmetros definidos no Anexo V também desta Lei, assim descritos:

VI - em áreas de reserva legal, para atividade ou obra considerada de utilidade pública, interesse social, exploração mineral, pesquisa científica ou construção de barragens, a compensação florestal devida será equivalente a 1 x 1 (um hectare para cada hectare de intervenção) e condicionada a realocação da RL dentro da propriedade ou realocação da RL extra propriedade ou ainda a doação de área equivalente em unidade de conservação.

Art. 23. A compensação florestal prevista no art. 21 desta Lei poderá ser realizada mediante:

I - servidão ambiental conforme os arts. 9º-A, 9º-B e 9º-C da Lei federal nº 6.938, de 1981;

II - doação de imóvel no interior de unidade de conservação para regularização fundiária;

III - plantio compensatório com espécies nativas, vinculado a servidão ambiental perpétua, conforme os arts. 9º-A, 9º-B e 9º-C da Lei federal nº 6.938, de 1981;

IV - recuperação de área degradada no interior de unidade de conservação de proteção integral;

V - participação em projetos de revitalização de bacias hidrográficas ou de recuperação ambiental, inclusive em áreas de mananciais de captação para abastecimento público, por meio do apoio financeiro equivalente ao valor de recuperação, por hectare devido, avaliado para o projeto; e

VI - depósito em conta específica vinculada ao fundo de compensação ambiental de que trata o art. 85-A da Lei estadual nº 18.102, de 2013, **conforme os valores estabelecidos no Anexo VI desta Lei.**”(Nossos grifos e supressões)

Observemos agora o Anexo VI mencionado no inciso VI do art. 23

ANEXO VI COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PARA CONVERSÃO DO SOLO REALIZADO COM AUTORIZAÇÃO, QUANDO APLICÁVEL, NOS TERMOS DESTA LEI

ÁREA DEVIDA (EM HECTARES)	VALOR EM REAIS POR HECTARE DEVIDO
2 (dois)	Isento
2 (dois) a 10 (dez)	R\$ 100,00 (cem reais)
10 (dez) a 50 (cinquenta)	R\$ 400,00 (quatrocentos reais)
50 (cinquenta) a 100 (cem)	R\$ 600,00 (seiscentos reais)
100 (cem) a 500 (quinhentos)	R\$ 800,00 (oitocentos reais)
Acima de 500 (quinhentos)	R\$ 1.000,00 (mil reais)

É de se notar que os valores são **extremamente baixos**, inclusive, não seguem o parâmetro estabelecido pelo §1º do art. 36 da Lei do SNUC:

“Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. [\(Regulamento\)](#)”

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento. ”

Independente disso, a realidade é que substitui-se a **instituição de servidão ambiental em caráter perpétuo, doação de área em unidade de conservação de proteção integral, realização de plantio compensatório ou participação em projetos de recuperação ambiental** pela possibilidade do poluidor pagar a quantia de até R\$ 100,00 por hectare **OU MESMO SER ISENTO DE QUALQUER PAGAMENTO** quando forem degradados até dois hectares.

Em adição a isso, o §3º **desobriga o proprietário do imóvel de promover a alteração da reserva legal original para recomposição da área total devida:**

“Art. 30

§ 3º Nas hipóteses do § 2º deste artigo, **o proprietário ou o possuidor do imóvel afetado pelo empreendimento de utilidade pública ou interesse social ficará desobrigado de promover a alteração da reserva legal original para recomposição da área total devida**, e deverá ser registrada no CAR de cada imóvel a compensação efetuada pelo empreendedor.” (Nossos grifos)

Esse verdadeiro absurdo é complementado pelo §4º, que **expressamente diz não ser aplicável a regra do §9º do art. 66 do Código Florestal, que veda a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo mediante a adoção de medidas de compensação ambiental:**

“§ 4º Nas hipóteses dos §§ 2º e 3º, não se aplica o disposto no § 9º do art. 66 da Lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.”

Na prática, **o que acontecerá é que áreas de reserva legal serão destruídas mediante compensação ambiental, havendo ainda a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo por meio de compensação ambiental!**

Portanto, os §§2º e 3º do art. 30 configuram **evidente** retrocesso ambiental, pois estabelecem formas de compensação ambiental para intervenção em reserva legal muito menos protetivas que a disposição anterior e retiram a obrigação do proprietário do imóvel afetado alterar a reserva legal original para recomposição da área total devida em evidente afronta ao art. 225, §3º, e o §4º nega aplicação ao Código Florestal, violando de sobremaneira os arts. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º da CF/88 por contrariar o §§5º, 9º do art. 66 do Código Florestal.

V.VII Autorização para supressão de vegetação simplificada de maneira abusivamente permissiva trazida pelo art. 50-A na Lei nº 18.104/13 inserido pelo art. 2º da Lei 22.017/23

A Lei 22.017/23 adicionou também o art. 50-A na Lei nº 18.104/13, que tem a seguinte disposição:

“Art. 50-A. É admitida a supressão de fragmentos isolados de vegetação nativa, conhecidos como capões, assim considerados os remanescentes de vegetação nativa, inseridos em uma paisagem antropizada, de até 2 (dois) hectares, mediante autorização, mesmo quando necessário recompor ou compensar a reserva legal intra ou extrapropriedade.

Parágrafo único. O órgão ambiental poderá aplicar o disposto no caput para áreas superiores a 2 (dois) hectares, desde que verificado ganho ambiental.”

Nota-se que foi criada uma exceção para a regra prevista no art. 50:

“Art. 50. Qualquer exploração da vegetação nativa e suas formações sucessoras dependerão sempre da aprovação prévia do órgão de meio ambiente competente, bem como da adoção de técnicas de condução, exploração e reposição florestal, mediante aprovação prévia de Plano de Manejo Florestal Sustentável.

O resultado disso é que o art. 50-A dispensa a aprovação facilitada para áreas de até 2 hectares, e o pior, seu parágrafo único confere ao órgão ambiental a

discricionariedade de aplicar a isenção em áreas superiores a esse tamanho! Em sentido absolutamente contrário, o Código Florestal dispõe o seguinte:

“Art. 26. A supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no CAR, de que trata o art. 29, e de prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama.

§ 4º O requerimento de autorização de supressão de que trata o caput conterà, no mínimo, as seguintes informações:

I - a localização do imóvel, das Áreas de Preservação Permanente, da Reserva Legal e das áreas de uso restrito, por coordenada geográfica, com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel;

II - a reposição ou compensação florestal, nos termos do § 4º do art. 33;

III - a utilização efetiva e sustentável das áreas já convertidas;

IV - o uso alternativo da área a ser desmatada.

Art. 33

§ 4º A reposição florestal será efetivada no Estado de origem da matéria-prima utilizada, mediante o plantio de espécies preferencialmente nativas, conforme determinações do órgão competente do Sisnama.”

Além de violar as disposições gerais sobre o assunto trazidas no Código Florestal, essa possibilidade representa impacto considerável para o que resta de Cerrado no Estado de Goiás, na medida em que existem muitas dessas áreas no território goiano e pelo fato de que ao órgão ambiental é permitido autorizar supressão em áreas superiores a 2 ha.

Vejamos que ainda que fossem somente as áreas de 2 hectares (e como se viu, na prática não há limitação), essas áreas representam importância para garantir o fluxo gênico de fauna e flora, para instituir corredores e/ou mosaicos de biodiversidade. Note, ainda, a importância que têm para auxiliar no combate a processos erosivos (p. ex. à proximidade de grandes extensões plantadas ou mesmo de áreas de pastagem).

A perda desses fragmentos causa sérios danos ao meio ambiente, tais como importância desses fragmentos pode ser assim retratada:

“O isolamento de fragmento provoca no declínio ou extinção local de populações:
a) determinadas espécies necessitam de mais de um local para desenvolver suas atividades, como a busca de alimento, cuidados com a prole; b) os recursos

(alimento e água) não estão disponíveis em um só local dentro da paisagem, variando de local para local, durante as diferentes estações do ano; c) as espécies necessitam de diferentes locais para sobreviverem devido às variações climáticas que ocorrem durante o ano; d) a capacidade de movimentação dos animais entre diferentes locais dentro da paisagem é dificultada, comprometendo a viabilidade das metapopulações. (VALERI, Sérgio Valiengo; SENÔ, M. A. A. F. A importância dos corredores ecológicos para a fauna e a sustentabilidade de remanescentes florestais. In: 8º Congresso Internacional de Direito Ambiental. 2004).”

Ainda que se estivesse falando de 2 hectares, é uma área de 20 mil metros quadrados, equivalente a mais de dois campos de futebol! É importante registrar que a inovação trazida pela lei ignora completamente a possibilidade de haver áreas com espécies ameaçadas de extinção, consoante dispõe a Instrução Normativa 02/15 do IBAMA¹⁹.

O parágrafo único do dispositivo “coroa” e deixa clara a intenção da norma ao dizer que “o órgão ambiental poderá aplicar o disposto no caput para áreas superiores a 2 (dois) hectares, desde que verificado ganho ambiental.” Ou seja, estende a possibilidade para o órgão ambiental agir, **literalmente**, ao seu bel-prazer.

O que se tem, em verdade, é um “libera geral”, inclusive com a possibilidade de ser aplicado, à mercê do órgão ambiental estadual, sem qualquer limite de tamanho da área.

Portanto, há evidente violação dos arts. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º da CF tendo em vista que a União exerceu a competência para legislar sobre o tema por meio do art. 26 e 33, §4º da Lei Federal nº 12.651/12, e, ainda, violação ao princípio da vedação do retrocesso ambiental e o art. 225/CF.

V.VIII Ampliação abusiva do conceito de limpeza de área e área abandonada trazida pelos incisos XIII e XV do art. 3º da Lei 20.694/19 (Lei do Licenciamento Ambiental goiana) inserido pelo art. 3º da Lei 22.017.23

O art. 3º da Lei Estadual 22.017/23 alterou os incisos XIII e XV do art. 3º da Lei nº 20.694/19 (Lei de Licenciamento Ambiental de Goiás), expandido de maneira abusiva e

19

https://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Instrucao_normativa/2015/in_mma_02_2015_supress%C3%A3o_vegeta%C3%A7%C3%A3o_especies_amea%C3%A7adas_p_443_444_445_2014_atende_esta_in.pdf

absolutamente prejudicial ao meio ambiente o conceito de **limpeza de área** criando, nas mesmas circunstâncias, o conceito de **área abandonada**. Anteriormente limpeza de área tinha o seguinte conceito:

“Art 3º

XIII - limpeza de área: **corte da vegetação em área antropizada e abandonada no máximo em um período de 5 (cinco) anos, cujo material lenhoso resultante do corte não ultrapasse 6 m³ (seis metros cúbicos) por hectare;**”
(Nossos grifos)

Portanto, nota-se que não havia margem para abusos pois se tinha critérios objetivos, sendo eles: **área antropizada, abandonada no máximo em um período de 5 (cinco) anos, cujo material lenhoso resultante do corte não ultrapasse 6 metros cúbicos por hectare**. Contudo, a nova legislação muda completamente a definição:

“Art. 3º

XIII – limpeza de área: retirada de vegetação nativa com porte arbustivo e herbáceo, desde que seja realizada em áreas consolidadas, com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, ou que a conversão do uso do solo tenha sido autorizada ou regularizada pelo órgão ambiental competente; caso a antropização tenha ocorrido após 22 de julho de 2008, será caracterizada a limpeza de área quando em área abandonada há mais de 3 (três) anos e, no máximo, 5 (cinco) anos, ou em área abandonada há mais de 5 (cinco) anos, quando ocupada, predominantemente, por espécies oportunistas ou invasoras, mediante comprovação técnica;”

Nota-se que antes havia um conceito objetivo, sem margem para interpretações, com limitação temporal clara, que permitia que a fiscalização fosse feita de maneira mais eficiente, e que, sobretudo, **protegia mais o meio ambiente**. Agora a legislação trouxe um conceito aberto, que cria diversas diferenciações e possibilita, inclusive, a **supressão vegetal nativa**.

Nesse aspecto, é fundamental esclarecer que **limpeza de área é MUITO diferente de supressão vegetal**. O que antes, de fato, era limpeza de área, isto é, a simples manutenção de uma área já antropizada, agora se tornou a possibilidade de se fazer **supressão vegetal de área nativa**, sem qualquer limitação ou critério objetivo. Explico.

- A **primeira** possibilidade trazida pela inovação impugnada autoriza aqueles que ocuparam a área antes de 22 de julho de 2008 ou que tenham licenciamento ambiental, a fazer, indiscriminadamente, a limpeza da área.
- A **segunda** possibilidade trazida pelo inciso é para os casos de utilização após 22 de julho de 2008 quando a área for caracterizada como abandonada há mais de 3 e no máximo 5 anos.
- A **terceira** possibilidade trazida pelo inciso é também para os casos de conversão após 22 de julho de 2008, quando a área estiver abandonada há mais de 5 anos, mas a ocupação for predominantemente de espécies oportunistas ou invasoras, mediante comprovação técnica.

Portanto, o que ocorreu é que se passou a permitir a **SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO NATIVA** praticamente sem limitação temporal! Nessa "manobra" legislativa, a inserção do inciso XV no art. 3º da Lei 20.694/19 pela legislação impugnada foi fundamental, pois trouxe o conceito de área abandonada:

“XV – área abandonada: espaço de produção convertido para o uso alternativo do solo sem nenhuma exploração produtiva que impeça a regeneração natural há pelo menos 36 (trinta e seis) meses, com incidência de espécies nativas em estágios iniciais de regeneração e/ou espécies oportunistas ou invasoras, e não formalmente caracterizado como área de pousio, no âmbito do CAR.”

É de se notar que o absurdo é tamanho, que a inovação gerou uma situação de contradição da própria norma. Isso fica claro diante do que dispõe o art. 22 da mesma norma:

“Art. 22. Fica instituído registro eletrônico de atividades e empreendimentos que, em razão de seu porte e seu potencial poluidor, possam ser classificados como de impacto ambiental mínimo, tais como:

II - limpeza de áreas, **assim consideradas as já antropizadas e que tenham permanecido sem utilização em, no máximo, 5 (cinco) anos;**

§ 1º **A sujeição do empreendimento ou atividade ao registro eletrônico não exige o empreendedor da obtenção de prévia autorização de supressão de vegetação,** prévia outorga de uso de recursos hídricos e outras autorizações previstas em lei.”

Somadas, **as medidas possibilitam na prática enquadrar como "limpeza de área" áreas abandonadas que estão em estágio avançado de regeneração mediante procedimento de "registro eletrônico" que é muito mais simplificado do que seria o processo de autorização/licenciamento ambiental para supressão vegetal.** De fato, cria-se espaço normativo para se fazer a supressão de vegetação nativa sem processo de autorização prévia, em evidente colisão com o disposto no art. 26 do Código Florestal:

“Art. 26. A supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no CAR, de que trata o art. 29, e de prévia autorização do órgão estadual competente do Sisnama.”

Portanto, há evidente violação aos arts. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º, tendo em vista que a União exerceu a competência para legislar sobre o tema por meio dos art. 26 da Lei Federal nº 12.651/12, e, ainda, viola o princípio da vedação do retrocesso ambiental e o art. 225/CF.

VI.IX Possibilidade de opção pelo particular da instância em que ocorrerá o licenciamento ambiental trazido pelo §3º do art. 11 da Lei nº 20.694/19 inserido pelo art. 3º da Lei 22.017.23

A inserção do §3º no art. 11 da Lei nº 20.694/19 pelo ato normativo impugnado prossegue com a usurpação da competência já exercida pela União. O referido dispositivo inseriu na legislação de licenciamento ambiental goiana **a possibilidade do empreendedor escolher se quer que o licenciamento seja conduzido pelo Município ou pelo Estado nos casos em que seja competência municipal mas os requisitos e custos excedam o que exige o Estado de Goiás:**

“Art. 11
§ 3º Observado o disposto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, **nas hipóteses em que os municípios realizarem procedimentos de licenciamento ambiental com exigências que não atendam os preceitos estabelecidos nesta Lei e seu**

regulamento ou excedendo requisitos e custos, em relação ao licenciamento ambiental estabelecido pelo Estado de Goiás, o empreendedor poderá optar por solicitar o licenciamento ambiental junto ao órgão estadual de meio ambiente, conforme dispuser regulamento do órgão estadual, ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente.” (Nossos grifos)

Em outras palavras, se o licenciamento ambiental no Município for mais “fácil e barato” em relação ao Estado não haveria problema, agora, se ele contar com maiores requisitos e custos para o empreendedor, aí a inovação legislativa entra em cena e permite que o particular faça a opção pelo Estado, em evidente violação da competência do Município e da própria proteção do meio ambiente!

A disposição viola frontalmente a competência já exercida pela União nos arts. 8º, XIV, 9º, XIV, 15, II e 16 da LC 140/11:

“Art. 8º São ações administrativas dos Estados:

XIV - promover o licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, ressalvado o disposto nos arts. 7º e 9º;

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou
b) localizados em unidades de conservação instituídas pelo Município, exceto em Áreas de Proteção Ambiental (APAs);

Art. 15. Os entes federativos devem atuar em caráter supletivo nas ações administrativas de licenciamento e na autorização ambiental, nas seguintes hipóteses:

II - inexistindo órgão ambiental capacitado ou conselho de meio ambiente no Município, o Estado deve desempenhar as ações administrativas municipais até a sua criação; e

Art. 16. A ação administrativa subsidiária dos entes federativos dar-se-á por meio de apoio técnico, científico, administrativo ou financeiro, sem prejuízo de outras formas de cooperação.

Parágrafo único. A ação subsidiária deve ser solicitada pelo ente originariamente detentor da atribuição nos termos desta Lei Complementar.” (Nossos grifos)

A referida Lei Complementar, ao regulamentar o regime de competência comum entre os entes federativos para o licenciamento ambiental, se utilizou de algumas premissas:

- **A primeira é que a competência do Estado é residual, isto é, o que não for de competência da União ou dos Municípios;**
- **A segunda é que a competência dos Municípios está definida no art. 9º, XIV "a" e "b";**
- **A terceira é que o Estado somente exerce a competência do Município quando inexistir órgão ambiental municipal, conforme art. 15, II;**
- **A quarta é que é possível somente a ação subsidiária desde que o Município solicite apoio do Estado.**

Consoante se vê, **inexiste qualquer possibilidade de "escolha" do particular sobre em qual esfera irá tramitar o processo de licenciamento, principalmente se essa escolha depender das exigências ou custos derivados do processo.**

Em outras palavras, a LC 140/11 restringiu a possibilidade de competência supletiva no art. 15, II, não sendo possível a sua extensão por Lei Estadual, principalmente nas circunstâncias de tornar o licenciamento ambiental mais "fácil" para o empreendedor. Os critérios desse tipo de processo administrativo devem ser técnicos e inegociáveis, e não econômicos. Na ocasião do recente julgamento da ADI 4757, este Pretório Excelso destacou a importância da LC 140/11:

“CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. FEDERALISMO COOPERATIVO. COMPETÊNCIA COMUM EM MATÉRIA AMBIENTAL. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 23 CF . **LEI COMPLEMENTAR** Nº 140/2011. FEDERALISMO ECOLÓGICO. DESENHO INSTITUCIONAL DA REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FUNDADO NA COOPERAÇÃO. RECONHECIMENTO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE. DEVERES FUNDAMENTAIS DE PROTEÇÃO COMO PARÂMETRO NORMATIVO DE CONTROLE DE VALIDADE (ARTS. 23, PARÁGRAFO ÚNICO, 225, CAPUT, § 1º). RACIONALIDADE NO QUADRO ORGANIZATIVO DAS COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS. EFICIÊNCIA E COORDENAÇÃO DO AGIR ADMINISTRATIVO. VALORES CONSTITUCIONAIS. PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL DE LICENCIAMENTO E ATIVIDADES FISCALIZATÓRIAS. EXISTÊNCIA E CAPACIDADE INSTITUCIONAL DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS COMO

REQUISITO DA REGRA GERAL DE COMPETÊNCIA INSTITUÍDA NA **LEI COMPLEMENTAR**. ATUAÇÃO SUPLETIVA E SUBSIDIÁRIA. TUTELA EFETIVA E ADEQUADA DO MEIO AMBIENTE. LIMITES DA COGNIÇÃO JURISDICIONAL NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL ATRIBUÍDA AO § 4º DO ART. 14 E AO 3º DO ART. 17. PROCEDÊNCIA PARCIAL

4. Da interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e governança ambiental, infere-se estrutura jurídica complexa decomposta em duas direções normativas. **A primeira voltada ao reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em uma perspectiva intergeracional. A segunda relacionada aos deveres de proteção e responsabilidades atribuídos aos poderes constituídos, aos atores públicos e à sociedade civil em conjunto. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente, densificada nos seus deveres fundamentais de proteção, impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir legislativo e administrativo. O que significa dizer que tanto a Política Nacional do Meio Ambiente, em todas as suas dimensões, quanto o sistema organizacional e administrativo responsável pela sua implementação, a exemplo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, dos Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais, devem traduzir os vetores normativos do constitucionalismo ecológico e do federalismo cooperativo.**” (Nossos grifos e supressões)

Portanto, sobressai a inconstitucionalidade do §3º do art. 11 por violação aos arts. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º da CF/88, tendo em vista que a União exerceu a competência para legislar sobre o tema por meio dos 8º, XIV, 9º, XIV, 15, II e 16 da LC 140/11 e, ainda, viola o princípio da vedação do retrocesso ambiental e o art. 225/CF pois permite o particular optar por licenciamento ambiental "mais fácil".

Em razão da referida inconstitucionalidade, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade por arrastamento do art. 8º, III também inserido pela norma impugnada, haja vista que sua única razão de ser foi inserir a competência do Conselho de Meio Ambiente Estadual estabelecer as diretrizes para a regulamentação do §3º do art. 11.

V.X Estabelecimento de valores irrisórios de compensação ambiental por dano à fauna trazido pelo §3º do art. 32 da Lei 20.694/19 inserido pelo art. 3º da Lei 22.017/23

A inserção do §3º no art. 32 na Lei de Licenciamento Ambiental de Goiás **cria a possibilidade de pagamento de valores simbólicos à título de compensação ambiental por danos causados por empreendimentos de alto impacto ambiental licenciados ou até mesmo a sua isenção:**

“Art. 32

§ 3º Sem prejuízo do disposto no art. 45 desta Lei, no caso de impactos ambientais negativos e não mitigáveis sobre a fauna silvestre, o órgão ambiental poderá estabelecer a conversão da compensação desses impactos em valores a serem fixados **entre 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento) dos valores estabelecidos no Anexo III da Lei nº 21.231, de 10 de janeiro de 2022**, que beneficiem instituições públicas ou privadas, sem fins lucrativos, dedicadas a proteção, conservação, pesquisa e manejo de animais silvestres, inclusive quando geridos pelo próprio órgão ambiental licenciador, conforme regulamento do órgão ambiental estadual.” (Nossos grifos e supressões)

ANEXO III COMPENSAÇÃO FINANCEIRA POR DANOS PARA CONVERSÃO DO SOLO REALIZADO SEM AUTORIZAÇÃO OU LICENÇA ATÉ O DIA 27 DE DEZEMBRO DE 2019

ÁREA DEVIDA (EM HECTARES)	VALOR DEVIDO POR HECTARE
2 (dois)	Isento
2 (dois) a 10 (dez)	R\$ 100,00 (cem reais)
10 (dez) a 50 (cinquenta)	R\$ 400,00 (quatrocentos reais)
50 (cinquenta) a 100 (cem)	R\$ 600,00 (seiscentos reais)
100 (cem) a 500 (quinhentos)	R\$ 800,00 (oitocentos reais)
Acima de 500 (quinhentos)	R\$ 1.000,00 (mil reais)

O absurdo é tamanho que estamos falando de valores que podem chegar na casa de R\$ 10,00 por hectare. O dispositivo impugnado, portanto, cria discriminação entre dano ambiental à fauna e dano ambiental à flora, estabelecendo valores menores para compensação ambiental por dano a primeira em relação a segunda, evidenciando evidente retrocesso socioambiental.

É bom que se diga, ilustre julgador, que o referido princípio (consoante será abordado mais adiante) não representa, em absoluto, engessamento às regras ambientais. É evidente que situações em que seja devidamente demonstrada a necessidade de **atualização** de regras ambientais, a fim de tornar o arcabouço normativo mais moderno, não há que se falar em retrocesso pela simples alteração.

Ocorre que, o que se observa da legislação contestada é que esta tornou simbólica a compensação ambiental por danos à fauna, e isso, com todas as vênias, viola frontalmente o art. 225/CFRB88 e o princípio da vedação ao retrocesso socioambiental.

Em razão da referida inconstitucionalidade, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade por arrastamento do §4º do art. 32, também inserido pela norma impugnada, haja vista que sua única razão de ser foi estabelecer "parâmetros" para os valores de compensação ambiental estabelecidos pelo §3º do mesmo dispositivo.

VI. Razões das inconstitucionalidades apontadas

Tendo em vista que as disposições normativas impugnadas em sua grande parte interseccionam pelas causas de sua inconstitucionalidade, a Requerente unificou nos dois seguintes tópicos as principais razões pelas quais a entende que os atos normativos impugnados são inconstitucionais.

VI.I Violação ao Regime de Competência Concorrente Estabelecida pelo artigo. 24, VI, §§ 1º e 2º e competência comum prevista no art. 23, VI e VII da CRFB/88

O art. 24 da Constituição Federal de 1988, na esteira do federalismo cooperativo instituído pela Carta Magna, estabeleceu verdadeiro condomínio legislativo entre União, Estados e Distrito Federal. O inciso VI do referido artigo diz respeito à competência legislativa sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle de poluição.

Ainda, o §1º do art. 24 traz a competência **geral** da União para o exercício da competência concorrente, podendo os Estados **exercer a competência suplementar** (§2º) **desde que não contrarie o que dispõe a lei federal** (§3º). O respeito a essa sistemática é fundamental não apenas para a harmonia federativa mas, quando se fala em matéria ambiental, para garantir que a tutela ao meio ambiente seja a mais efetiva possível.

A mesma lógica se aplica ao art. 23 da Carta Magna, que estabelece a competência comum entre União, Estados e Municípios para proteção do meio ambiente e combate a poluição (VI e preservar as florestas, a fauna e a flora (VII). Nesse sentido, a jurisprudência consolidada por este Egrégio Supremo Tribunal Federal **é no sentido de que o exercício da competência concorrente pelos Estados em matéria ambiental deve respeitar o regramento geral estabelecido pela União:**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL QUE DISPENSA ATIVIDADES AGROSSILVIPASTORIS DO PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. **1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º)— e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º).** 2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras, como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins. 3. O desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris pode acarretar uma relevante intervenção sobre o meio ambiente, pelo que não se justifica a flexibilização dos instrumentos de proteção ambiental, sem que haja um controle e fiscalização prévios da atividade. 4. A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental. 5. Ação direta julgada procedente.

(STF - ADI: 5312 TO, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 25/10/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/02/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO AMBIENTAL E CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. LEI ESTADUAL QUE VERSA SOBRE PROCEDIMENTOS AMBIENTAIS

SIMPLIFICADOS. LEI Nº 14.882, DE 27.01.2011, DO ESTADO DO CEARÁ. PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES.

2. O constituinte distribuiu entre todos os entes da federação as competências legislativas e materiais em matéria ambiental, de modo a reservar à União o protagonismo necessário para a edição de normas de interesse geral e aos demais entes a possibilidade de suplementarem a legislação federal (arts. 23, VI ao VIII, e 24, VI e VIII, CF). 3. **Este Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já se pronunciou sobre o tema, afirmando a regra de que a matéria ambiental é disciplina de competência legislativa concorrente, cabendo à União estabelecer as normas gerais, restando aos Estados a atribuição de complementar as lacunas da normatização federal, consideradas as situações regionais específicas.** Nesse sentido: ADI 5.312, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.937, Rel. Min. Dias Toffoli; RE 194.704, Rel. p/ acórdão, Min. Edson Fachin. (ADI 4615, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO Dje 28/10/2019.” (Nossos grifos)

Nesse sentido, o Código Florestal, como esclarece o *caput* do seu artigo 1º: **estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.**

De maneira semelhante, a Lei Complementar 140/2011, também no *caput* do seu artigo 1º indica que o ato normativo fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora.

Portanto, pela própria **literalidade** das normas, a União, exercendo sua competência para disciplinar as regras gerais sobre proteção da vegetação, APP, RL, exploração florestal e etc., editou a Lei Federal nº 12.651/12 e para regulamentar a competência

administrativa comum entre os entes federativos prevista no art. 23, III, VI e VIII editou a LC 140/11.

Cabe mencionar que esta Suprema Corte, ao julgar o conjunto de cinco ações constitucionais (ADC 42 e ADI's 4901, 4902, 4903 e 4937) analisou de forma pormenorizada grande parte do Código Florestal e, recentemente, realizou sindicância constitucional na LC 140/11 na ADI 4757.

Contudo, consoante fora especificado nos tópicos "VI", a legislação estadual impugnada, à pretexto de exercer a competência suplementar inova, extrapola e, sobretudo contraria normas federais (Código Florestal e LC 140/11). Vejamos as violações uma a uma

Dispositivo Estadual	Dispositivo Federal Violado
art. 26, §5º da Lei 18.104/13	Art. 30 da Lei 12.651/12
art. 27, §6º da Lei 18.104/13	Art. 15, I da Lei 12.651/12
art. 30, §§2º, 3º e 4º da Lei 18.104/13	Art. 66, §§5º e 9º da Lei 12.651/12
art. 50-A, parágrafo único da Lei 18.104/13	Art. 26, §§3º e 9º da Lei 12.651/12
art. 3º, XIII e XV da Lei 20.694/19	Art. 26 da Lei 12.651/12
art. 11, §3º da Lei 20.694/19	Arts. 8, XIV, 9, XIV, 15, II e 16 da LC 140/11

De fato, o estabelecimento de regras ambientais menos protetivas que as federais por normas estaduais viola frontalmente o regime estabelecido pelo art. 24, VI, §§1º e 2º e art. 23, VI e VII da CFRB/88, pois, como se disse, a legislação que suplementa só pode aumentar a proteção ao meio ambiente, sob pena de se inverter completamente a própria lógica da competência concorrente estabelecida pelo texto constitucional. Essa interpretação há muito vem sendo adotada por esta Suprema Corte:

“Como argumento final, tenho defendido não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na corte estadual a que pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nessa Suprema Corte,

no sentido de que, em matéria de proteção ao meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios. ADI 3937/SP

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. **4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes.** 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente.

(STF - ADI: 5996 AM - AMAZONAS 0077104-52.2018.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 15/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-105 30-04-2020)” (Nossos grifos)

Em igual sentido é a doutrina de Edis Milaré (2017, p. 215):

“Em outro modo de dizer, na legislação concorrente ocorre a prevalência da União no que concerne à regulação de aspectos de interesse nacional, com o estabelecimento de normas gerais endereçadas a todo o território nacional, as quais, como é óbvio, não podem ser contrariadas por normas estaduais ou municipais.”

Portanto, resta evidenciada a inconstitucionalidade dos artigos acima indicados por contrariedade ao disposto nos artigos 23, VI e VII e 24, VI, §§1º e 2º da Constituição Federal, bem como do art. 225/CF.

VI.II Violação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do dever de proteção ao meio ambiente e dos princípios da vedação do retrocesso socioambiental

A construção acerca do alcance do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado precede a CF/88, contudo, a partir da edição do art. 225 isso foi levado a um novo

patamar. Nesse sentido, a CF/88 instaurou um Estado Socioambiental²⁰ ou Estado Constitucional Ecológico²¹.

A Exma. Ministra Rosa Weber delineou em seu voto na ADPF 747 diversos objetivos e princípios que podem ser extraídos do art. 225/CF:

“9. Tais objetivos e princípios são extraídos, primariamente, do art. 225 da Lei Maior, a consagrar que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. O § 1º do preceito constitucional especifica, ainda, que, para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público, entre outros deveres: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (art. 225, § 1º, I); definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (art. 225, § 1º, III); exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (art. 225, § 1º, IV); controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, § 1º, V); e proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e provoquem a extinção de espécies (art. 225, § 1º, VII).”

Não há como negar que a jurisprudência consolidada por este Supremo Tribunal Federal reconhece o direito ao meio ambiente como direito fundamental:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE. [...] 4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção,

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental.

²¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada.

especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual. (STF, RE 654833, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 20/04/2020, DJe 23/06/2020).”

A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/81), por sua vez, tem como seus princípios:

“Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;

VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.”

A PNMA elenca ainda o licenciamento ambiental como importante instrumento:

“Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;” (Nossos grifos e supressões)

Como se vê, é clara a opção do legislador constituinte e da legislação federal em se estabelecer um regime normativo de proteção ao meio ambiente. É evidente **que essas normas não representam a fossilização do arcabouço normativo.**

Na realidade, em regra a norma que pretenda ser eterna está invariavelmente fadada à obsolescência ante a mudança da realidade social que é inerente ao decurso do tempo. Da mesma forma, ao conferir competência aos entes federativos na forma do art. 23 e 24 da CF/88, a intenção do constituinte em possibilitar que os Estados e Municípios, dentro de suas circunstâncias locais, atuassem de maneira **supletiva/complementar** foi justamente de possibilitar o desenvolvimento e adequação das normas gerais dadas as características regionais de cada local.

Esse conjunto de premissas leva a conclusão de que a missão da jurisdição constitucional, quando provocada, é, com base na interpretação do texto constitucional, encontrar o ponto de equilíbrio que assegure a observância dos diversos mandamentos constitucionais. Como ficou definido na ADI 4350:

“o princípio da vedação ao retrocesso social não pode impedir o dinamismo da atividade legiferante do Estado, mormente quando não se está diante de alterações prejudiciais ao núcleo fundamental das garantias sociais” (ADI 4.350, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 3.12.2014).” (Nossas supressões)

Ocorre que, no caso das legislações impugnadas, o que fica evidenciado é que o legislador subnacional **avançou sobre os regramentos gerais estabelecidos pela União e estabeleceu regras evidentemente prejudiciais ao meio ambiente, incorrendo em nítido retrocesso socioambiental.** Assim, consoante ponderou a Exma. Ministra Carmen Lúcia no âmbito da ADPF 901:

“Quanto à matéria desta arguição, conclui-se, na esteira da doutrina prevalecente, que ato normativo apto a “desguarnece[r] proteção imposta pela Constituição ao direito ao ambiente, viola o núcleo essencial de tal direito fundamental e, conseqüentemente, incorre em medida inconstitucional, passível de controle judicial” (FENSTERSEIFER, Tiago - Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-

constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008. Pg. 263).”

Nesse aspecto, Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer afirmam que o princípio da vedação ao retrocesso:

“tem por finalidade preservar o bloco normativo - constitucional e infraconstitucional - já construído e consolidado no ordenamento jurídico, especialmente naquilo em que objetiva assegurar a fruição de direitos fundamentais, impedindo ou assegurando o controle de atos que venham a provocar a supressão ou restrição dos níveis de efetividade vigentes dos direitos fundamentais”

E ainda, no que toca o meio ambiente, tem como fim precípua:

“Assegurar a sua blindagem contra retrocessos que a tornem menos rigorosa ou flexível, admitindo práticas poluidoras hoje proibidas, assim com buscar sempre um nível mais rigoroso de proteção, considerando especialmente o déficit legado pelo nosso passado e um ajuste de contas com o futuro no sentido de manter um equilíbrio ambiental também para as futuras gerações.”

Como lembra também Milaré:

“A proibição do retrocesso em matéria ambiental se preordena a garantir que no evoluir do tempo – e da edição de novas normas e sua aplicação – se mantenha o piso de garantias constitucionalmente postas ou se avance na proteção do meio ambiente.”

Na ocasião do julgamento da ADI 5676, o Exmo. Ministro Ricardo Lewandowski definiu o princípio da vedação de retrocesso socioambiental:

“O princípio da vedação de retrocesso socioambiental implica o dever de progressividade em “matéria de realização (eficácia social) dos direitos socioambientais”, de forma que eventuais medidas legislativas e administrativas relativas ao tema devem sempre buscar melhorias ou aprimoramentos dos direitos fundamentais socioambientais.”

Desse modo, quando se fala em vedação ao retrocesso socioambiental, o cotejo analítico que deve ser analisado é se a norma impugnada viola o núcleo essencial do artigo 225 da Constituição Federal, em caso positivo, há violação e, por conseguinte, inconstitucionalidade:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012. CONVERSÃO NA LEI N. 12.678/2012. INÉPCIA DA INICIAL E PREJUÍZO DA AÇÃO QUANTO AOS ARTS. 6º E 11 DA MEDIDA PROVISÓRIA N. 558/2012 E AO ART. 20 DA LEI N. 12.678/2012. POSSIBILIDADE DE EXAME DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA EXTRAORDINÁRIA NORMATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. ALTERAÇÃO DA ÁREA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. CONFIGURADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. AÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA PROCEDENTE, SEM PRONÚNCIA DE NULIDADE.

4. As alterações promovidas pela Lei n. 12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade. (STF, ADI 4717, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 05/04/2018, DJe 14/02/2019).”

Como foi individualmente apontado no tópico VII, houve evidente violação ao dever de proteção ao meio ambiente.

A promoção de retrocessos ambientais por meio de legislações estaduais, infelizmente, não é novidade e muito menos algo raro. Por inúmeras ocasiões esta Suprema Corte reconheceu inconstitucionalidades de legislações subnacionais por essa razão:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AMBIENTAL. §§ 1º, 2º E 3º DO ART. 29 DA LEI N. 14.675, DE 13.4.2009, ALTERADA PELA LEI N. 17.893, DE 23.1.2020, DE SANTA CATARINA. DISPENSA E SIMPLIFICAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA ATIVIDADES DE LAVRA A CÉU ABERTO. OFENSA À COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. DESOBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E DO DEVER DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO (ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA). AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir o imperativo constitucional de conferir-se celeridade processual, com o conhecimento e julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. Precedentes. 2. **É formalmente inconstitucional a subversão da lógica sistêmica das normas gerais nacionais pela Assembleia Legislativa de**

Santa Catarina ao instituir dispensa e licenciamento simplificado ambiental para atividades de lavra a céu aberto. 3. A dispensa e simplificação de licenciamento ambiental às atividades de mineração pelo legislador estadual esvaziou o procedimento de licenciamento ambiental estabelecido na legislação nacional, em ofensa ao art. 24 da Constituição da Republica. 4. O estabelecimento de procedimento de licenciamento ambiental estadual que torne menos eficiente a proteção do meio ambiente equilibrado quanto às atividades de mineração afronta o caput do art. 225 da Constituição da Republica por inobservar o princípio da prevenção. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucionais os §§ 1º, 2º e 3º do art. 29 da Lei n. 14.675/2009 de Santa Catarina. (STF - ADI: 6650 SC, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 27/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/05/2021)”

Assim, por conta da violação ao princípio da vedação ao retrocesso socioambiental e do art. 225 da CF/88, requer a declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

Por fim, merece destaque que as normas impugnadas, ao facilitar o desmatamento, violam diretamente o Acordo de Paris:

Artigo 5º

1. As Partes deverão adotar medidas para conservar e fortalecer, conforme o caso, sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa, como referido no Artigo 4º, parágrafo 1º(d) da Convenção, incluindo florestas.

2. As Partes são encorajadas a adotar medidas para implementar e apoiar, inclusive por meio de pagamentos por resultados, o marco existente conforme estipulado em orientações e decisões afins já acordadas sob a Convenção para: abordagens de políticas e incentivos positivos para atividades relacionadas a redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, e o papel da conservação, do manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono florestal nos países em desenvolvimento; e abordagens de políticas alternativas, tais como abordagens conjuntas de mitigação e adaptação para o manejo integral e sustentável de florestas,

reafirmando ao mesmo tempo a importância de incentivar, conforme o caso, os benefícios não relacionados com carbono associados a tais abordagens.

Consoante ficou demonstrado no tópico IV, a vegetação no cerrado tem alta capacidade de estocar CO₂, e é fundamental para a regulação hídrica e das chuvas de boa parte da América do Sul.

É importante lembrar que ao julgar a ADPF 708 este Supremo Tribunal Federal fixou entendimento que tratados internacionais sobre meio ambiente são considerados tratados de direitos humanos para fins de aplicação do art. 5º, §2º da CFRB/88. A consequência jurídica disso é que a referida norma, que foi devidamente internalizada no país pelo Decreto 9073 tem caráter supralegal (vide entendimento formado no Recurso Extraordinário (RE) no 466.343/SP).

Pelo exposto, restam evidenciadas as diversas inconstitucionalidades das normas impugnadas.

VII. Medida Cautelar

O artigo 10 e seguintes da Lei nº 9.868/99, que disciplina a Ação Direta de Inconstitucionalidade, prevê, presentes os requisitos de (i) *fumus boni iuris*, consistente na plausibilidade das alegações, e (ii) *periculum in mora*, consubstanciado na possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação, a possibilidade de concessão de medida liminar para suspender a eficácia do texto normativo impugnado.

A probabilidade do direito alegado restou demonstrada pelos argumentos, fatos e jurisprudência consolidada por esta Suprema Corte. Em apertada síntese, objetivando não se alongar sobre os pontos que foram minuciosamente elencados no curso desta exordial, a legislação impugnada usurpa e viola a competência da União prevista nos arts. 23, VI e VII, art. 24, VI, §§1º e 2º da Constituição Federal, na medida que contraria diversos dispositivos do Código Florestal e da LC 140/11, conferindo **menor** proteção ao meio ambiente.

Além disso, as inovações legislativas contestadas estabelecem regras extremamente perigosas para o meio ambiente, que dificultam, reduzem e até mesmo impedem a atuação estatal no processo de autorização, fiscalização e cobrança por danos ambientais. Por outro lado, ficou também demonstrado o consenso científico ao redor da importância que o Cerrado tem para o equilíbrio climático, a regulação hidrológica, a segurança energética e a viabilização de produção de alimentos .

O *fumus boni juris* também está presente por, pelo menos quatro motivos.

Primeiro, o mundo vive inegavelmente uma emergência climática, que só pode ser mitigada com a redução drástica das emissões de gases de efeito estufa. Por outro lado, a conversão do uso do solo concentra a maior fonte de emissão de GEE pelo Brasil²², e há consenso entre os especialistas que é o combate ao desmatamento é a maneira mais eficiente do país alcançar as metas de redução de emissão.

Segundo, o Cerrado é o bioma brasileiro que possui a segunda maior concentração de carbono armazenado por hectare, chegando a até 44 toneladas/hectare. De acordo com levantamento recente do Mapbiomas, o Cerrado e a Amazônia juntos guardam 58 anos de emissões brasileiras²³.

Terceiro, o "libera geral" promovido pelos atos normativos impugnados estão em vigência e **já no primeiro dia das alterações, foi possível identificar no Boletim**

²² <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-03/brasil-registra-alta-na-emissao-de-gases-de-efeito-estufa>

²³ <https://ipam.org.br/amazonia-e-cerrado-guardam-no-solo-58-anos-de-emissoes-brasileiras/>

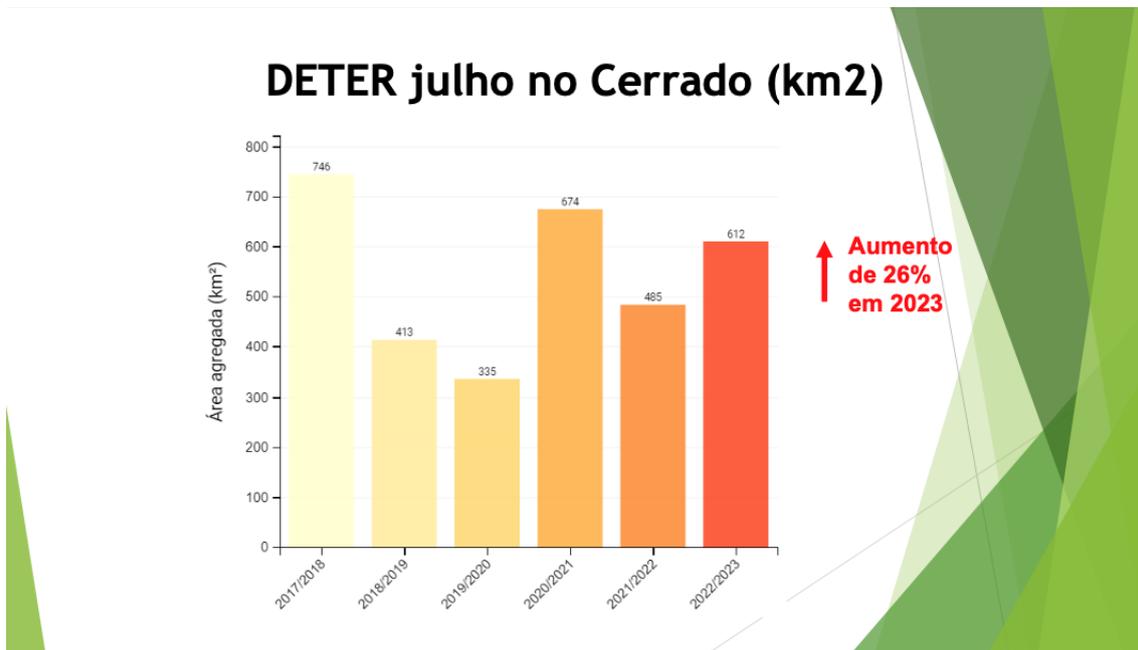
Ambiental²⁴ publicado pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Goiás pedidos nelas fundamentados:

A Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Goiás - SEMAD, torna público que **JACOB DE SOUZA**, apresentou o seguinte **requerimento** de licença ambiental:
Número: 20235292;
Atividades:
• Y1.3 - Registro de limpeza de áreas já antropizadas e que tenham permanecido sem utilização em no máximo 5 (cinco) anos..
Tipo: REG
Data: 14 de Junho de 2023.
Protocolo: 17286

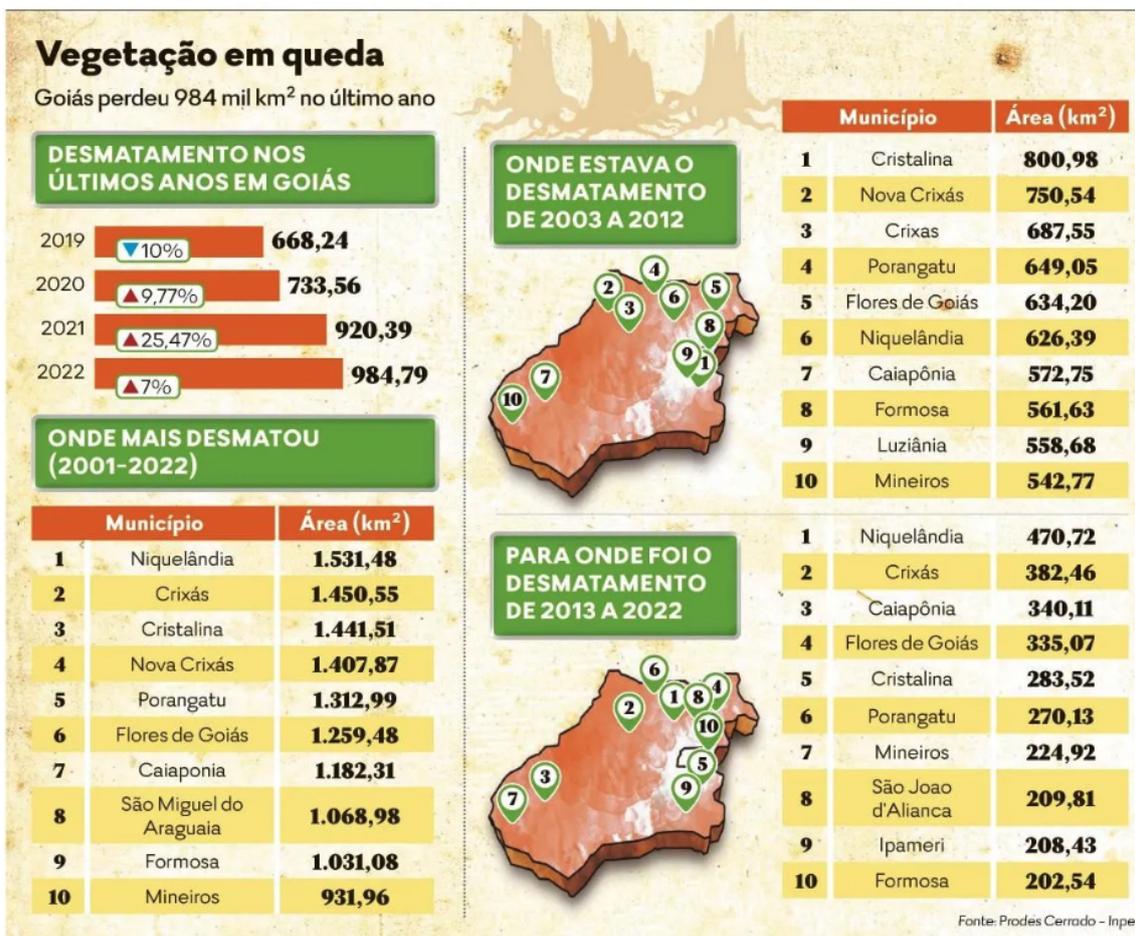
Quarto, recentemente o desmatamento do Cerrado no Estado de Goiás bateu recordes históricos²⁵, dado que certamente só irá piorar com as alterações legislativas aqui impugnadas. Vejamos levantamento do DETER publicado no começo do mês de agosto de 2023:

²⁴ blob:<https://portal.meioambiente.go.gov.br/bdaa24b6-f367-4398-8402-e54c61b78af2>

²⁵ <https://opopular.com.br/cidades/desmatamento-em-goias-cresce-47-em-4-anos-e-muda-perfil-da-derrubada-1.2597652>



Igual constatação foi feita pelo PRODES Cerrado – INPE:



Assim, por todo o exposto, requer a concessão da presente medida cautelar a fim de suspender *ab initio* a eficácia dos dispositivos impugnados.

VIII. Pedidos e Requerimentos

Ante o exposto, requer a Vossa Excelência:

a) A concessão da medida cautelar pleiteada a fim de que seja suspensa a eficácia dos seguintes dispositivos:

a.1) Lei Estadual nº 22.017/23

Art. 1º, na parte que altera o parágrafo único do art. 31 e §6º do art. 85-A da Lei Estadual nº 18.102/13; Art. 2º, na parte que altera o §2º do art. 3º, §5º do art. 26, §6º do art. 27, §2º do art. 30º, p. único do art. 50-A da Lei Estadual nº 18.104/13; Art. 3º, na parte que altera o art. 3º, XIII e XV, art. 8º, III e §3º do art. 11, §§ 3º e 4º do art. 32, §5º do art. 50 da Lei Estadual nº 20.694/19 e art. 5º;

a.2) Lei Estadual nº 18.104/13

Art. 30, §§3º e 4º

c) A oitiva da Assembleia Legislativa do Estado e do Governador do Estado Goiás, responsáveis pela edição das normas ora impugnadas, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, no prazo definido na Lei nº 9.868, de 1999;

d) No mérito, a confirmação da decisão cautelar concedida e, independentemente dela, que seja julgada **totalmente procedente** a presente ADI, a fim de declarar a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos:

d.1) Lei Estadual nº 22.017/23

Art. 1º, na parte que altera o parágrafo único do art. 31 e §6º do art. 85-A da Lei Estadual nº 18.102/13; Art. 2º, na parte que altera o §2º do art. 3º, §5º do art. 26, §6º do art. 27, §2º do art. 30º, p. único do art. 50-A da Lei Estadual nº 18.104/13; Art. 3º, na parte que altera o art. 3º, XIII e XV, art. 8º, III e §3º do art. 11, §§ 3º e 4º do art. 32, §5º do art. 50 da Lei Estadual nº 20.694/19 e art. 5º;

d.2) Lei Estadual nº 18.104/13

Art. 30, §§3º e 4º

e) A aplicação do rito abreviado (art. 12, da Lei nº 9.868/99) para o processamento desta ADI;

f) Em razão da relevância e da repercussão nacional da matéria, após a apreciação do pedido de medida cautelar e de colhida as informações, caso seja necessário, que sejam adotadas as providências do art. 9º, §1º, da Lei nº 9.868/99;

g) As organizações ora signatárias requerem seja admitido o seu ingresso nos presentes autos na qualidade de *amici curiae*, inclusive para apresentar eventuais novas contribuições à cognição jurisdicional deste e. Supremo Tribunal Federal, incluindo-se a realização de sustentação oral

h) Que todas as intimações e publicações sejam feitas em nome dos advogados **LUIZ CARLOS ORMAY JÚNIOR, OAB/DF 62.863, RAFAEL ECHEVERRIA LOPES, OAB/DF 62.866 e MOARA SILVA VAZ DE LIMA, OAB/DF 41.835** cujos endereços profissionais estão indicados nos instrumentos de procuração em anexo, sob pena de nulidade.

Termos em que,

Pede deferimento.

Brasília - DF, 24 de agosto de 2023.

LUIZ CARLOS ORMAY JUNIOR
OAB/DF 62.863

Rede Sustentabilidade/Alternativa
Terrazul/ARCA

Assinado eletronicamente

RAFAEL ECHEVERRIA LOPES
OAB/DF 62.866

Rede Sustentabilidade/Alternativa
Terrazul/ARCA

LUCIANE MARTINS DE ARAÚJO
OAB/GO 10.714

Instituto Altair Sales

MOARA SILVA VAZ DE LIMA
OAB/DF 41.835

Rede Sustentabilidade/Alternativa
Terrazul/ARCA

FABIO HENRIQUE ARAUJO MARTINS
OAB/PR 54.264

Rede Cerrado

JOSÉ ANTONIO TIETZMANN E SILVA
OAB/GO 17.819

Instituto Plantadores de Água

GUILHERM EIDT GONÇALVES DE ALMEIDA
OAB/DF 65.156

ISPN

Rol de Documentos

Doc. 01 – Procuração REDE

Doc. 02 – Documentos Constitutivos

Doc. 03 – Procurações e Documentos Constitutivos *Amici Curiae*

Doc. 04 – Tramite legislativo Lei 22.017/23

Doc. 05 – Artigos Científicos e Dados Técnicos