

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, partido político com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Eg. Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução nº 22.083, de 15.09.2005, com sede e foro em Brasília (DF), SCS, Quadra 01, Bloco E, Ed. Ceará, sala 1203/1204, por seu Presidente Nacional IVAN VALENTE, brasileiro, Deputado Federal, inscrito no CPF sob o nº 376.555.828-15, com domicílio no Gabinete 716, Anexo IV da Câmara dos Deputados, por intermédio de seus advogados abaixo subscritos e digitalmente firmados, devidamente constituídos vem perante esse Colendo Supremo Tribunal Federal, com fundamento nos artigos 102, I, “a” e 103, VIII da Carta Magna/88 e da Lei 9.868/99, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra dispositivos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que “dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências”, alterada pela Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012, que “Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, o item 22 do inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e o § 2º do art. 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012”, de acordo aos substratos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

1 – DA LEGITIMIDADE ATIVA

1.1 – O PSOL é partido político constitucionalmente legitimado para agir em sede de controle concentrado de constitucionalidade, devidamente constituído frente ao Tribunal Superior Eleitoral e representado no Congresso Nacional, restando, assim, preenchidos os pressupostos do art. 103, VIII da Constituição Federal/88, bem assim, do art. 2º, inciso VIII da Lei 9.868/99.

2 – DOS DISPOSITIVOS INCONSTITUCIONAIS

2.1 A Lei nº 12.651, de 2012, alterada pela Lei nº 12.727, de 2012, padece de inconstitucionalidade no que tange aos seguintes dispositivos: art. 3º, VIII, “b”, art. 7º, § 3º; art. 13º, § 1º; art.44; art. 48, §2º; art. 59 § 2º, §4º e § 5º, 60, 61-A, 61-B, 61-C, 63, todos da Lei 12.651/12.

2.2 Pontualmente, conforme será demonstrado, todos os dispositivos supra elencados fragilizam a proteção do meio ambiente, mitigam os seus princípios e frustram a intenção do constituinte originário, que fez consignar expressamente no art. 225 da Lei Fundamental:

TODOS TÊM DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO, BEM DE USO COMUM DO POVO E ESSENCIAL À SÁDIA QUALIDADE DE VIDA, IMPONDO-SE AO PODER PÚBLICO E À COLETIVIDADE O DEVER DE DEFENDÊ-LO E PRESERVÁ-LO PARA AS PRESENTES E FUTURAS GERAÇÕES.

2.3 Acerca do direito assegurado constitucionalmente ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Ministra Carmen Lúcia, relatora da ADPF 101, trouxe em seu belíssimo voto as premissas interpretativas que igualmente se aplicam ao caso em tela, razão pela qual reproduz-se a seguir excerto do mesmo:

“16.1 Do Preceito Fundamental do Meio Ambiente

16.1.1. No Brasil, antes mesmo da Constituição de 1988, a Lei n. 6.938/81,

que dispôs sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em seu art. 3º, inc. I, definiu o meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

A Constituição da República de 1988 estampa um capítulo dedicado, pela primeira vez em nosso constitucionalismo, ao meio ambiente, ali se acolhendo o princípio da responsabilidade e da solidariedade intergeracional, ou seja, garantiu-se não apenas à geração atual, mas também às futuras, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225):

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

A Constituição da República encampa dois princípios no art. 225, tido pelo Argüente como descumpridos pelas decisões judiciais, a saber: a) o desenvolvimento sustentável; e b) a equidade e responsabilidade intergeracional.

16.1.2. Sobre o art. 225 ensina José Afonso da Silva que

“O meio ambiente é ... a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas. A integração busca assumir uma concepção unitária do ambiente, compreensiva dos recursos naturais e culturais. Por isso é que a preservação, a recuperação e a revitalização do meio ambiente hão de constituir uma preocupação do Poder Público e, conseqüentemente, do Direito, porque ele forma a ambiência na qual se move, desenvolve, atua e se expande a vida humana” (Direito Ambiental Constitucional. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 20 – grifos nossos)

Gomes Canotilho assim descreveu a mudança de orientação normativa sobre essa matéria na ordem mundial:

“A partir da década de 60, começou a desenhar-se uma nova categoria de direitos humanos vulgarmente chamados ‘direitos da terceira geração’. Nesta perspectiva, os direitos do homem reconduzir-se-iam a três categorias fundamentais: os direitos de liberdade, os direitos de prestação (igualdade) e os direitos de solidariedade. Estes últimos direitos, nos quais se incluem o direito ao desenvolvimento, o direito ao patrimônio comum da humanidade pressupõem o dever de colaboração de todos os estados e não apenas o actuar activo de cada um e transportam uma dimensão colectiva justificadora de um outro nome dos direitos em causa: direitos dos povos. Por vezes, estes direitos são chamados direitos de quarta geração. A primeira seria a dos direitos de liberdade, os direitos das

revoluções francesas e americanas; a segunda seria a dos direitos democráticos de participação política; a terceira seria a dos direitos sociais e dos trabalhadores; a quarta a dos direitos dos povos. A discussão internacional em torno do problema da autodeterminação, da nova ordem econômica internacional, da participação no patrimônio comum, da nova ordem de informação, acabou por gerar a idéia de direitos de terceira (ou quarta geração): direito à autodeterminação, direito ao patrimônio comum da humanidade, direito a um ambiente saudável e sustentável, direito à comunicação, direito à paz e direito ao desenvolvimento” (Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 386, grifos no original).

E, nas palavras de Raul Machado Horta,

“Em matéria de defesa do meio ambiente, a legislação federal brasileira, toda ela posterior ao clamor recolhido pela Conferência de Estocolmo, percorreu três etapas no período de tratamento autônomo, iniciado em 1975: a primeira, caracterizada pela política preventiva, exercida por órgãos da administração federal, predominantemente; a segunda coincide com a formulação da Política Nacional do Meio Ambiente, a previsão de sanções e a introdução do princípio da responsabilidade objetiva, independentemente da culpa, para indenização ou reparação do dano causado; e a terceira representada por dupla inovação: a criação da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, sob a jurisdição do Poder Judiciário, e a atribuição ao Ministério Público da função de patrono dos interesses difusos da coletividade no domínio do meio ambiente” (Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 270).

Observa Ingo Wolfgang Sarlet que “a ampliação da noção de dignidade da pessoa humana (a partir do reconhecimento da sua necessária dimensão ecológica) e o reconhecimento de uma dignidade da vida não-humana apontam para uma releitura do clássico contrato social em direção a uma espécie de contrato socioambiental (ou ecológico), com o objetivo de contemplar um espaço para tais entes naturais no âmbito da comunidade estatal. Nesse sentido, Michel Serres aponta a necessidade de se apostar, no contexto político-jurídico contemporâneo, na concepção de um contrato natural, onde o ser humano abandone a sua condição de dominador e ‘parasita’ em face do mundo natural e assumam em face deste uma postura caracterizada pela reciprocidade na relação entre ser humano e ambiente...” (Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral. In A Dignidade da Vida e os Direitos Fundamentais para além dos humanos. Brasília: Ed. Fórum, 2008, p. 203).

16.1.3. Na esteira desta consolidada doutrina contemporânea, é de se pontuar que este Supremo Tribunal já assegurava a proteção ao meio

ambiente antes mesmo da promulgação da Constituição brasileira de 1988, como se pode perceber, por exemplo, da ementa do Mandado de Segurança n. 22.164, Relator o eminente Decano, Ministro Celso de Mello:

“A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Direito de terceira geração. Princípio da solidariedade. O direito à integridade ao meio ambiente. Típico direito de terceira geração. Constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos da segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante o processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela de uma essencial inexauribilidade. Considerações doutrinárias” (Plenário, DJ 17.11.85).

No julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540, Relator ainda uma vez o eminente Ministro Celso de Mello, este Supremo Tribunal confirmou a necessidade de se proteger o meio ambiente:

“MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE ([Constituição da República], ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS ([Constituição da República], ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA ([Constituição da República], ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) -

COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.

A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina.

A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

- A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina.

Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF,

ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA.

- O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações.

O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

- A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no ar. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão.

- Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal.

- É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial" (CF, art. 225, § 1º, III)" (DJ 3.2.2006).

Portanto, a existência do meio ambiente ecologicamente equilibrado

significa não apenas a sua preservação para a geração atual, mas, também, para as gerações futuras. E se hoje a palavra de ordem é desenvolvimento sustentável, esse conceito compreende o crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados tendo-se em vista não apenas as necessidades atuais, mas também as que se podem prever e que se devem prevenir para as futuras.

Nas palavras de Alexandre Kiss:

“para haver justiça, a riqueza que nós herdamos das gerações precedentes não deve ser dissipada para nossa (exclusiva) conveniência e prazer, mas passada adiante, na medida do possível, para aqueles que nos sucederão” (Os Direitos e Interesses das Gerações Futuras e o Princípio da Precaução. In: VARELLA, Marcelo Dias Varella; PLATIAU, Ana Flávia Barros Princípio da Precaução. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 3)” (ADPF101, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, DJe-108 DIVULG 01-06-2012 PUBLIC 04-06-2012 EMENT VOL-02654-01 PP-00001)

2.4 – Por sua vez, o eminente jurista Paulo de Bessa Antunes¹ chega à seguinte conclusão em relação ao tema:

“A fruição de um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado foi erigida em direito fundamental pela ordem jurídica constitucional vigente. Este fato, sem dúvida, pode se revelar um notável campo para a construção de um sistema de garantias da qualidade de vida dos cidadãos e de desenvolvimento econômico que se faça com respeito ao Meio Ambiente.

A adequada compreensão do capítulo e dos dispositivos constitucionais voltados para o Meio Ambiente é essencial e exige uma atenção toda especial para disciplinas que não são jurídicas. Conceitos pertencentes à Geografia, à Ecologia, à Mineralogia etc. passam a desempenhar um papel na interpretação da norma constitucional que era completamente impensável antes da promulgação da Constituição de 1988. Este é, provavelmente, o maior desafio que o art. 225 lança ao jurista. Como estabelecer a adequada mediação entre o fato científico e o fato jurídico, a norma aplicável é uma questão que vem estimulando a criatividade do jurista.

A Lei Fundamental reconhece que os problemas ambientais são de vital importância para a nossa sociedade, seja porque são necessários para a atividade econômica, seja porque considera a preservação de valores cuja mensuração é extremamente complexa. **Vê-se, com clareza, que há, no**

¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental - 13. ed., rev. e atual. – Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2011. p. 70

contexto constitucional, um sistema de proteção ao Meio Ambiente que ultrapassa as meras disposições esparsas. Aqui reside a diferença fundamental entre a Constituição de 1988 e as demais que a precederam. Em 1988, buscou-se estabelecer uma harmonia entre os diferentes dispositivos voltados para a defesa do Meio Ambiente. A norma constitucional ambiental é parte integrante de um complexo mais amplo e podemos dizer, sem risco de errar, que faz a interseção entre as normas de natureza econômica e aquelas destinadas à proteção dos direitos individuais.”

2.5 – Assim, diante da necessidade de integração com outras ciências para a correta exegese dos dispositivos constitucionais que dispõem sobre o meio ambiente e com vistas a proceder a um maior debate com a comunidade científica, juntamos o Voto em Separado produzido na Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.876 de 1999, pelo Deputado Federal Ivan Valente, Líder do PSOL na Câmara dos Deputados, no qual constam as conclusões a que chegaram estudiosos e especialistas de cada uma das áreas do conhecimento, cuja normatização foi alterada pelo PL 1.876/99, convertido na Lei 12.651/2012.

3 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 3º, VIII, “b”

3.1 Ao conceituar “utilidade pública” o art. 3º, VIII, “b” da Lei nº 12.651, de 2012 dispõe:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: ...

VIII - utilidade pública: ...

b) as obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte, sistema viário, inclusive aquele necessário aos parcelamentos de solo urbano aprovados pelos Municípios, saneamento, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho;” (Grifos Nossos)

3.4 De forma direta não se verifica, da análise conceitual, qualquer inconstitucionalidade. Entretanto, o conceito estabelecido para utilidade pública é utilizado em toda a Lei nº 12.651, de 2012, apenas com a finalidade de excetuar a

proteção às áreas de preservação permanente e de uso restrito, senão vejamos:

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

§ 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública.

Art. 11. Em áreas de inclinação entre 25° e 45°, serão permitidos o manejo florestal sustentável e o exercício de atividades agrossilvipastoris, bem como a manutenção da infraestrutura física associada ao desenvolvimento das atividades, observadas boas práticas agronômicas, sendo vedada a conversão de novas áreas, excetuadas as hipóteses de utilidade pública e interesse social. (Grifos Nossos)

3.5 Há, assim, necessidade de que haja uma interpretação conforme a Constituição, para excluir as expressões “*gestão de resíduos*” e “*instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*” do conceito de utilidade pública, pois não se pode inferir que um Estado, ao qual é imposta constitucionalmente a defesa e preservação do meio ambiente, conceba a gestão de resíduos (construção de aterros sanitários) e o lazer como hipóteses de intervenção e supressão de vegetação em áreas de preservação permanente e em áreas de uso restrito.

4 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 13, §1º; 44 e 48, §2º

4.1 – O art. 44 da Lei 12.651/2012 criou a denominada Cota de Reserva Ambiental – CRA. Essa cota é um título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação. A intenção é a de que as áreas que excedam os limites legais mínimos de reserva ambiental (seja através do instituto da servidão ambiental, do excedente de reserva legal, da Reserva Particular do Patrimônio Natural ou existente em propriedade rural localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público que ainda não tenha sido desapropriada) possam ser transacionadas economicamente com proprietários de áreas que tenham desmatado

áreas de proteção permanente ou de reserva legal. Dispõe os artigos:

Art. 13 ...

§ 1º No caso previsto no inciso I do caput, o proprietário ou possuidor de imóvel rural que mantiver Reserva Legal conservada e averbada em área superior aos percentuais exigidos no referido inciso poderá instituir servidão ambiental sobre a área excedente, nos termos da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e Cota de Reserva Ambiental.

Art. 44. É instituída a Cota de Reserva Ambiental - CRA, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação:

I - sob regime de servidão ambiental, instituída na forma do art. 9º-A da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981;

II - correspondente à área de Reserva Legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais exigidos no art. 12 desta Lei;

III - protegida na forma de Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN, nos termos do art. 21 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000;

IV - existente em propriedade rural localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público que ainda não tenha sido desapropriada.

§ 1º A emissão de CRA será feita mediante requerimento do proprietário, após inclusão do imóvel no CAR e laudo comprobatório emitido pelo próprio órgão ambiental ou por entidade credenciada, assegurado o controle do órgão federal competente do Sisnama, na forma de ato do Chefe do Poder Executivo.

§ 2º A CRA não pode ser emitida com base em vegetação nativa localizada em área de RPPN instituída em sobreposição à Reserva Legal do imóvel.

§ 3º A Cota de Reserva Florestal - CRF emitida nos termos do art. 44-B da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passa a ser considerada, pelo efeito desta Lei, como Cota de Reserva Ambiental.

§ 4º Poderá ser instituída CRA da vegetação nativa que integra a Reserva Legal dos imóveis a que se refere o inciso V do art. 3º desta Lei.

Art. 48 ...

§ 2º A CRA só pode ser utilizada para compensar Reserva Legal de imóvel rural situado no mesmo bioma da área à qual o título está vinculado.

4.2 – Se a criação de uma cota de reserva ambiental ou de uma servidão ambiental, por um lado é benéfica para o proprietário que preserva, pois o mesmo será

remunerado de alguma forma pela sua consciência ambiental, por outro lado representa um perigoso instrumento que poderá trazer danos graves ao meio ambiente. A possibilidade de transformar uma reserva ambiental, ainda que particular, num título nominativo de valor monetário fará com que apenas aquelas áreas de menor valor econômico sejam utilizadas como reservas ambientais, estimulando a especulação imobiliária. Assim, muitos proprietários rurais contarão com esse instrumento para promover desmatamentos em áreas de maior valor econômico, pagando um valor menor pela cota de reserva ambiental.

4.3 – A cota de reserva ambiental e a servidão ambiental são mecanismos teoricamente bons, mas que, na prática, trarão maiores malefícios que benefícios. Além disso, o §2º do art. 48 dispõe que a cota só pode ser utilizada no mesmo bioma da área à qual o título está vinculado. Essa condição é insatisfatória para a proteção do meio ambiente, pois há biomas que se espalham por diversos Estados da Federação, como a Amazônia. Nesse caso, um proprietário rural poderá desmatar uma área maior que o percentual permitido em lei no Amapá e se creditar com a cota de reserva ambiental cuja propriedade esteja localizada no Acre. Infere-se, do exemplo dado, que os processos ecológicos localizados no Estado do Amapá ficarão comprometidos, independentemente do ganho ecológico obtido no Estado do Acre. A cota de reserva ambiental abre a possibilidade de se ter vastas áreas desmatadas de um só Estado, centralizando a produção e interferindo de forma danosa no meio ambiente, em contrariedade à produção sustentável.

4.4 – Pelo exposto, conclui-se que a cota de reserva ambiental e a servidão ambiental não estão em conformidade com o disposto no art. 225 caput e §1º, I e III, razão pela qual requer-se a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 13; 44 e do §2º do art. 48, da Lei 12.651, de 2012.

5 - DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 7º, § 3º.

5.1 – As inconstitucionalidades ora apontadas se referem à anistia proporcionada aos

proprietários que desmataram suas terras, bem como à denominada “consolidação” das áreas onde foram cometidos danos ambientais. A opção por trazer os dispositivos inconstitucionais em bloco se deve ao fato de se revelar essa a melhor forma de apontar a inconstitucionalidade, de um lado, e de se percebê-la, de outro lado.

5.2 – A seguir, serão reproduzidos paulatinamente os dispositivos que se requer a declaração de inconstitucionalidade, com vistas a iniciar-se a análise dos mesmos:

Art. 7º...

§ 3º No caso de supressão não autorizada de vegetação realizada após 22 de julho de 2008, é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no § 1º.

5.3 – O § 3º do art. 7º faz menção ao §1º do mesmo artigo, que dispõe:

“§ 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei.”

5.4 – Pela interpretação sistemática desses dispositivos chega-se à conclusão de que apenas àqueles que suprimiram vegetação de forma não autorizada após a data de 22/07/2008 são vedadas novas autorizações de supressão, enquanto não for promovida a recomposição da vegetação. Ou seja, os proprietários de imóveis que desmataram sem autorização não precisarão recompor as áreas desmatadas como condição para novas autorizações de supressão de vegetação, DESDE QUE tenham desmatado até a data de 22/07/2008.

5.5 – Ocorre que ao fixar a data de 22/07/2008, o legislador ordinário utilizou como parâmetro tão-somente a entrada em vigor do Decreto nº 6.514, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelecendo o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Porém, necessário frisar que o citado Decreto não criou as multas e outras sanções, mesmo porque se o fizesse estaria em afronta ao princípio da legalidade estrita. O Decreto nº 6.514, de 2008 apenas regulamentou a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as

sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

5.6 – Dessa forma, o dispositivo ora impugnado, ao conferir tratamento desigual a proprietários que, igualmente, desmataram áreas de preservação permanente fere o princípio da igualdade material. Isso porque a data eleita pelo legislador ordinário não pode ser concebida como marco para quaisquer fins, uma vez que desde 1998, a partir da entrada em vigor da Lei nº 9.605, todos os proprietários rurais que desmataram áreas de preservação permanente estavam igualmente praticando crimes ambientais.

5.7 – É pacífico o entendimento na doutrina e na jurisprudência de que a Constituição Federal, ao trazer o princípio da igualdade no caput do seu art. 5º, o fez sob o conceito aristotélico de igualdade, a igualdade material, que consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da desigualdade, senão vejamos:

"A justiça é uma espécie de meio-termo, porém não no mesmo sentido que as outras virtudes, e sim porque se relaciona com uma quantia ou quantidade intermediária, enquanto a injustiça se relaciona com os extremos. E justiça é aquilo em virtude do qual se diz que o homem justo pratica, por escolha própria, o que é justo, e que distribui, seja entre si mesmo e um outro, seja entre dois outros, não de maneira a dar mais do que convém a si mesmo e menos ao próximo (e inversamente no relativo ao que não convém), mas de maneira a dar o que é igual de acordo com a proporção; e da mesma forma quando se trata de distribuir entre duas outras pessoa"²

5.8 – Pelo exposto verifica-se que a limitação temporal no § 3º do art. 7º da Lei 12.651, de 2012 fere o princípio da igualdade material.

5.9 – Além da inconstitucionalidade por afronta ao princípio da igualdade, erigido a princípio constitucional e cláusula pétrea, verifica-se a inconstitucionalidade diante da afronta ao disposto no §1º, I do art. 225, que dispõe expressamente:

Art. 225 ...

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

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o

² Ética a Nicômaco. Os Pensadores: Abril Cultural, 1979, p.129

manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

5.10 – Verifica-se que ao permitir novas autorizações de supressão de vegetação para os proprietários de imóveis que suprimiram vegetação localizada em área de preservação permanente e não promoveram a sua recomposição, o §3º do art. 7º incide em inconstitucionalidade material, uma vez que, na forma do art. 225, §1º, I, incumbe ao Poder Público a “preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais”. Nesse sentido, a própria Lei nº 12.651/2012 conceitua área de preservação permanente em seu art. 3º, II como:

“área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

5.11 – Infere-se, portanto, a inconstitucionalidade da expressão “realizada após 22 de julho de 2008”, do §3º do art. 7º da Lei 12.651/2012 e requer-se a sua declaração por esta Suprema Corte.

6. – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 59, §4º e § 5º E DO ART. 60.

6.1 – O art. 59, §4º e 5º em síntese anistia todos os proprietários que cometeram crimes ambientais relativos à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito, desde que tais crimes tenham sido cometidos até o dia 22/07/2008. Dispõe os citados parágrafos:

Art. 59....

§ 4º No período entre a publicação desta Lei e a implantação do PRA em cada Estado e no Distrito Federal, bem como após a adesão do interessado ao PRA e enquanto estiver sendo cumprido o termo de compromisso, o proprietário ou possuidor não poderá ser autuado por infrações cometidas antes de 22 de julho de 2008, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

§ 5º A partir da assinatura do termo de compromisso, serão suspensas as sanções decorrentes das infrações mencionadas no § 4º deste artigo e, cumpridas as obrigações estabelecidas no PRA ou no termo de

compromisso para a regularização ambiental das exigências desta Lei, nos prazos e condições neles estabelecidos, as multas referidas neste artigo serão consideradas como convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, regularizando o uso de áreas rurais consolidadas conforme definido no PRA.

Art. 60. A assinatura de termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente, mencionado no art. 59, suspenderá a punibilidade dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, enquanto o termo estiver sendo cumprido.

6.2 – Verifica-se, pelos mesmos fundamentos apontados quando da argumentação supra, que o motivo alegado para se fixar a data de 22/07/2008 como marco para anistia de crimes ambientais é inaceitável. Isso porque, novamente, esbarra-se na afronta ao princípio da igualdade material, vez que todos os desmatadores estavam cientes do ilícito penal que cometiam, seja antes ou depois do dia 22/07/2008. Não houve inovação jurídica em 2008, pois a lei que inovou na criminalização de condutas contra o meio ambiente é de 1998 – a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.

6.3 – Outrossim, os referidos dispositivos afrontam o disposto no art.225, §3º da Constituição Federal que dispõe expressamente:

Art. 225 ...

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

6.4 – Dessa forma, a Constituição determina expressamente que as pessoas que cometam crimes ambientais serão punidas nas esferas penal, administrativa e civil (reparação dos danos). É sabido que o referido dispositivo não é um tipo penal em si, vez que não traz a conduta criminosa e a pena. Porém, há clara intenção do constituinte originário de punir tais condutas. Por outro lado, não há quaisquer indícios no texto constitucional capaz de gerar a interpretação de que uma Lei Ordinária possa anistiar os infratores por crimes ambientais. A Constituição não determina que os infratores possam ou devam ser sujeitos a sanções penais, administrativas e civis, mas sim que as condutas lesivas ao meio ambiente sujeitarão

os infratores a tais penas.

6.5 – O art. 60 da Lei 12.651/2012, ao prever a suspensão da punibilidade dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, enquanto o termo de compromisso para regularização de imóvel ou posse rural perante o órgão ambiental competente estiver sendo cumprido funciona como uma anistia condicional. Assim, aplicam-se ao art. 60 os mesmos argumentos aduzidos a favor da declaração de inconstitucionalidade dos §§ 4º e 5º do art. 59.

6.5 - Diante dos argumentos supra consignados, requer-se a declaração da inconstitucionalidade material dos §§ 4º e 5º do art. 59 e também do art. 60 da Lei nº 12.651, de 2012.

7 – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 61-A, 61-B, 61-C,

7.1 – A Lei nº 12.651/2012 foi alterada pela Lei nº 12.727/2012, que, dentre outras alterações, inseriu os arts. 61-A, 61-B e 61-C e 63 ora impugnados. Reproduz-se abaixo os dispositivos:

Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008.

Art. 61-B. Aos proprietários e possuidores dos imóveis rurais que, em 22 de julho de 2008, detinham até 10 (dez) módulos fiscais e desenvolviam atividades agrossilvipastoris nas áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente é garantido que a exigência de recomposição, nos termos desta Lei, somadas todas as Áreas de Preservação Permanente do imóvel, não ultrapassará:

I - 10% (dez por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área de até 2 (dois) módulos fiscais;

II - 20% (vinte por cento) da área total do imóvel, para imóveis rurais com área superior a 2 (dois) e de até 4 (quatro) módulos fiscais;

III - (VETADO).

Art. 61-C. Para os assentamentos do Programa de Reforma Agrária, a recomposição de áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo ou no entorno de cursos d'água, lagos e lagoas naturais observará as exigências estabelecidas no art. 61-A, observados os limites de cada área demarcada individualmente, objeto de contrato de concessão de uso, até a titulação por parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra.

Art. 63. Nas áreas rurais consolidadas nos locais de que tratam os incisos V, VIII, IX e X do art. 4o, será admitida a manutenção de atividades florestais, culturas de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, bem como da infraestrutura física associada ao desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris, vedada a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo.

§ 1º O pastoreio extensivo nos locais referidos no caput deverá ficar restrito às áreas de vegetação campestre natural ou já convertidas para vegetação campestre, admitindo-se o consórcio com vegetação lenhosa perene ou de ciclo longo.

§ 2º A manutenção das culturas e da infraestrutura de que trata o caput é condicionada à adoção de práticas conservacionistas do solo e da água indicadas pelos órgãos de assistência técnica rural.

§ 3º Admite-se, nas Áreas de Preservação Permanente, previstas no inciso VIII do art. 4o, dos imóveis rurais de até 4 (quatro) módulos fiscais, no âmbito do PRA, a partir de boas práticas agronômicas e de conservação do solo e da água, mediante deliberação dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente ou órgãos colegiados estaduais equivalentes, a consolidação de outras atividades agrossilvipastoris, ressalvadas as situações de risco de vida.

7.2 – Os artigos supra reproduzidos estão inseridos na Lei 12.651/2012, na Seção II - Das Áreas Consolidadas em Áreas de Preservação Permanente, do Capítulo XIII – Disposições Transitórias. Partindo do pernicioso conceito de área consolidada, o legislador ordinário busca conferir status de legalidade a condutas que lesaram o meio ambiente.

7.3 – Assim, os arts. 61-A, 61-B e 61-C e 63 da Lei 12.651/2012, ao permitir a continuidade das condutas lesivas ao meio ambiente em áreas consolidadas dentro das áreas de preservação permanente, afrontam o dever preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais, previsto no art. 225, §1º I e III da Constituição Federal, senão vejamos:

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

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

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

...

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

7.4 – Cumpre ainda salientar, como anteriormente o fora, que a Lei confere tratamento desigual aos proprietários de imóveis rurais que cometeram condutas lesivas ao meio ambiente. Isso porque, pela redação dos supracitados artigos, os proprietários rurais que tenham invadido as áreas de preservação permanente poderão continuar a explorar economicamente as referidas áreas, DESDE QUE o tenham feito antes de 22/07/2008. Ou seja: haverá uma dualidade de proprietários rurais: os que podem explorar as áreas de preservação permanente e os que não podem. Necessário frisar que aqueles proprietários que não poderão explorar as áreas de preservação permanente (ou seja, os que serão economicamente “prejudicados”) foram os que sempre respeitaram a legislação ambiental. Está-se diante de uma verdadeira premiação aos infratores/desmatadores, o que não se coaduna, de forma alguma, com os princípios constantes da Constituição Federal.

7.5 – Pelo exposto, requer-se a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 61-A, 61-B, 61-C e 63 da Lei nº 12.651/2012.

8 - DOS PEDIDOS

8.1 – Em razão do exposto, e acreditando que a plausibilidade do direito está fartamente demonstrada, bem como o prejuízo a todo o povo brasileiro, requer-se:

- a) a procedência da presente ação, a fim de que seja reconhecida a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos: art. 3º, VIII, “b”; art. 7º, § 3º; art. 13º, § 1º; art.44; art. 48, §2º; art. 59 § 2º, §4º e § 5º; art. 60; art. 61-A; art. 61-B; art. 61-C e art. 63, todos da Lei 12.651/12;
- b) a solicitação de informações ao Congresso Nacional;
- c) depois de colhidas as informações necessárias seja citada a Advocacia-Geral da União, por seu representante, e ouvida a Procuradoria-Geral da República, julgando-se, ao final, procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.
- d) Nos termos do art. 9º, §1º da Lei 9.868³, sejam realizadas audiência com especialistas e autoridades na matéria em comento.

Por serem de valor inestimável os bens jurídicos em discussão, dá-se à causa o valor de R\$1.000,00.

Termos em que, Pede Deferimento.

Brasília (DF), 03 de abril de 2013.

ANDRÉ MAIMONI
OAB/DF nº 29.498

ALBERTO MAIMONI
OAB/DF nº 21.144

ALLAN COTRIM DO NASCIMENTO
OAB/BA 21.333

ALVARO MAIMONI
OAB/DF nº. 18.391

³ Art. 9º. § 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.