

Caroline Medeiros Rocha

**O STF E O MEIO AMBIENTE:  
A Tutela do Meio Ambiente em sede de Controle Concentrado de Constitucionalidade**

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito à obtenção do título de Mestre em Direito do Estado, sob a orientação do professor Titular Luís Virgílio Afonso da Silva.

Universidade de São Paulo  
Faculdade de Direito  
São Paulo - 2013

Banca Examinadora:

---

---

---

*Á minha família*

## AGRADECIMENTOS

No percurso do meu mestrado várias pessoas se proporem a sentar comigo e pensar o que vinha depois, gostaria de agradecer todos aqueles que contribuíram para a produção desse trabalho.

Em primeiro lugar, ao meu orientador Virgílio Afonso da Silva, agradeço toda a atenção, críticas e direcionamentos que ajudaram, não somente a produção do trabalho, mas também a mudar a minha percepção do mundo acadêmico.

À Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), agradeço a bolsa de pesquisa concedida para a realização deste mestrado, pois permitiu concentrar meus esforços na vida acadêmica, o que é um privilégio de poucos.

Aos professores Diogo Coutinho e Ana Maria Nusdeo, agradeço pelas inúmeras contribuições e conselhos, em especial na ocasião da qualificação. Ao professor Marcos Paulo Veríssimo, pela oportunidade de ter sido sua monitora nas disciplinas “Direito Constitucional I” e “Direitos Fundamentais”. Ao professor Antônio Maués pela ajuda bibliográfica.

Aos colegas de monitoria. A todos que participaram dos seminários de pesquisa, realizado mensalmente pelo meu orientador, em especial à Nathália Pires, Luciana Ramos e Luiza Corrêa, que separaram tempo para ler e analisar o trabalho, já em um estágio avançado, e deram relevantes contribuições.

Aos amigos e colegas de São Francisco Paula Gorzoni, Rodrigo Nitrini, Amanda Guazzelli, Carolina Martins e Luma Scaff. Aos amigos Leonardo Nascimento, Gabriella Dinelly e Carolina Baraúna, que me deram apoio quando eu precisei. Aos amigos que compartilharam o meu primeiro ano de São Paulo, Nicole Erichsen, Vívian Lobato, Ana Celina e Brenda Araújo.

A Juary Rocha, Yvany Rocha, Antônio Medeiros e Olgarina Medeiros, que contribuíram para que tudo isso pudesse acontecer.

A Fernando e Denise Scaff, que abriram sua casa para mim, e a Lucas, Sofia, Heitor e Artur, que me proporcionaram uma constante lembrança de convivência fraternal.

A Daniel Frasson, que foi uma constante força motivadora, e que ajudou sempre que precisei.

A Sérgio Rocha, Nazaré Rocha, Larissa Rocha e Catarina Rocha, que sempre me proveram com um lugar nesse mundo.

## RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo avaliar o conjunto de decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade em matéria ambiental. Para tal utilizou-se como método de avaliação conceitos da Teoria dos Direitos Fundamentais de Robert Alexy, uma vez que essa aparece frequentemente citada nos votos dos Ministros.

Para tal foram selecionadas vinte decisões que preenchiam critérios da pesquisa. Elas foram posteriormente separadas em grupos, nos quais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aparece em conflito com: direito à cultura; direito à propriedade; princípio da livre iniciativa; e princípio do desenvolvimento nacional. Após traçadas as conclusões parciais, sobre cada um dos binômios, o conjunto de decisões foi analisado como um todo. Oportunidade que foi determinado um mapa dos agentes mais comuns no processo de controle de constitucionalidade em matéria ambiental, assim como um padrão nos votos dos Ministros, negando a existência de conflitos entre o meio ambiente e outros direitos fundamentais.

Palavras-chave: Poderação, sopesamento, controle de constitucionalidade, meio ambiente, supremo tribunal federal, decisões constitucionais.

## **ABSTRACT**

This paper aims to assess the set of decisions taken under judicial review process by the Federal Supreme Court in environmental matters. To this purpose it was used as an evaluation method concepts of the Theory of Fundamental Rights written by Robert Alexy, since this is frequently mentioned by the judges.

To this end it was selected twenty decisions that met the search criteria. They were separated into groups, in which the right to an ecologically balanced environment appears in conflict with: right to culture, the right to property; principle of free enterprise, and the principle of national development. After the partial conclusions drawn on each of the conflicting rights, the set of decisions as a whole was analyzed. In this opportunity it was developed a map of the most common agents in the of judicial review process in environmental matters, as well as it was stablished patterns in the judges` votes, denying the existence of conflicts between the environment and other fundamental rights.

Keywords: Balancing, judicial review, environmental law, federal supreme court, constitutional decision-making.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>Siglas</b>	<b>Descrição</b>
CNI	Confederação Nacional da Indústria
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
RE	Recurso Extraordinário
MP	Medida Provisória
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
PGR	Procurador Geral da República
STF	Supremo Tribunal Federal
LPNMA	Lei da Política Nacional do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
CTNBio	Comissão Técnica Nacional de Biosegurança
MC	Medida Cautelar
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
AIA	Avaliação de Impacto Ambiental
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior

ANTT      Agencia Nacional de Transportes Terrestres  
OIT      Organização Internacional do Trabalho



## ÍNDICE DE GRÁFICOS E TABELAS

<b>Gráfico 1</b>	Propositores de ações constitucionais em matéria ambiental	p. 86
<b>Gráfico 2</b>	Interesses pleiteados nas ações constitucionais de matéria ambiental	p. 87
<b>Gráfico 3</b>	As três fases da jurisprudência constitucional ambiental	p. 88
<b>Gráfico 4</b>	Prevalência de princípios em todos os casos estudados	p. 90
<b>Tabela 1</b>	Os argumentos sustentados nos casos analisados	p. 91
<b>Tabela 2</b>	Resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente”.	p. 101
<b>Tabela 2.1</b>	Disposição dos resultados dos acórdãos encontrados na Tabela 1	p. 101
<b>Tabela 3</b>	Os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADI”	p. 103
<b>Tabela 3.1</b>	As disposições dos resultados dos documentos encontrados na Tabela 3	p. 104
<b>Tabela 4</b>	Os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADC”	p. 104
<b>Tabela 5</b>	Os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADO”	p. 105
<b>Tabela 6</b>	Os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADPF”	p. 105
<b>Tabela 7</b>	O resultado da solicitação (acl) 20590, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 6 de abril de 2011	p. 106
<b>Tabela 8</b>	O resultado da solicitação (smk) 20825, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011	p. 106
<b>Tabela 9</b>	O resultado da solicitação (smk) 20826, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de	p. 106

abril de 2011

<b>Tabela 10</b>	O resultado da solicitação (smk) 20827, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011	p. 106
<b>Tabela 11</b>	O resultado da solicitação (smk) 20828, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011	p. 107
<b>Tabela 12</b>	O resultado dos termos “CF-1988 mesmo ART-00225”	p. 107
<b>Tabela 12.1</b>	A descrição do tipo de ação e sua quantidade dos documentos encontrados em “Acórdãos” na Tabela 12	p. 107
<b>Tabela 13</b>	Os resultados obtidos da pesquisa dos termos “CF-1988 mesmo ART-00170 adj40 INC-00006”.	p. 109
<b>Tabela 13.1</b>	A descrição do tipo de ação e sua quantidade dos documentos encontrados em “Acórdãos” na Tabela 13	p. 109
<b>Tabela 14</b>	Os resultados obtidos	p. 110

# SUMÁRIO

<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	<b>III</b>
<b>RESUMO</b> .....	<b>IV</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>V</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS</b> .....	<b>VI</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS E TABELAS</b> .....	<b>VIII</b>
1 INTRODUÇÃO E DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	1
1.1 Metodologia.....	4
1.2 O Meio Ambiente e a Constituição .....	7
2 DOS PRINCÍPIOS E DAS REGRAS .....	8
2.1 O Modelo de Alexy .....	8
a) Direitos Positivos ou Direitos “a algo” .....	11
b) Direitos a ações positivas .....	13
2.2 A Relação entre Decisões e Legitimidade das Cortes Constitucionais .....	14
3 CONFLITOS.....	17
3.1 O Direito à Cultura.....	17
a) Os Casos.....	19
b) Resultados.....	22
3.2 O Direito à Propriedade.....	27
a) Resultados.....	28
3.3 Desenvolvimento Econômico .....	28
3.3.1 Livre Iniciativa.....	31
a) ADI 1505 MC .....	31
b) ADI 1952 MC .....	32
c) ADI 2083 MC.....	34
d) ADI 2396 MC.....	36
e) ADI 2656 .....	38
f) ADI 2396 .....	39
g) ADI 1505 .....	39
h) ADI 3937 .....	41
i) ADPF 101 .....	47
j) ADPF 234 MC .....	54
3.3.1.1 Os Resultados.....	56
a) Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e Direito à Saúde: Um “super” argumento? ..	56
b) Os Demais Casos e Conclusões .....	59
3.4 Desenvolvimento Nacional .....	60
a) ADI 487 MC .....	60
b) ADI 1086 MC .....	63
c) ADI 1086.....	63
d) ADI 3540 MC.....	64
e) ADI 3378 .....	67
3.4.1 A Jurisprudência Construída .....	71
4 A JURISPRUDÊNCIA CONSTITUCIONAL AMBIENTAL .....	72
a) Os principais propositores .....	73
b) O argumento “coringa” .....	76
c) Conflitos inexistentes .....	78
5 CONCLUSÃO .....	81
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>84</b>
<b>ANEXO I – DESCRIÇÃO METODOLÓGICA</b> .....	<b>88</b>
<b>ANEXO II – SISTEMATIZAÇÃO DAS DECISÕES ANALISADAS</b> .....	<b>101</b>

# 1 INTRODUÇÃO E DELIMITAÇÃO DO TEMA

O princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado está inserido no ordenamento jurídico pluri-principiológico e sujeito a confrontos com os demais princípios sustentados pela Constituição Federal, já que estes nem sempre têm convivência totalmente harmoniosa. É tarefa dos poderes políticos realizá-los e, ao mesmo tempo, maximizá-los e harmonizá-los, cabendo ao Supremo Tribunal Federal -STF- controlar a constitucionalidade das leis e atos normativos, também no que diz respeito a essa maximização e harmonização, como desenvolvimento do conceito de controle de constitucionalidade.

O presente projeto tem como objetivo o levantamento de decisões em matéria ambiental no Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade no período de 1988 até agosto de 2012.

A pesquisa pretendida propõe-se a determinar se, no âmbito do STF, há um sopesamento entre o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e os demais princípios constantes na Constituição Federal de 1988; ou se na hipótese de conflito entre princípios, o do meio ambiente saudável irá sempre prevalecer.

A matéria ambiental no Brasil tomou forma após uma expressiva tendência mundial encabeçada por documentos internacionais como a Declaração de Estocolmo de 1972<sup>1</sup> e a Carta Mundial da Natureza de 1982, que possibilitaram a consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável na conferência de 1992 no Rio de Janeiro.<sup>2</sup> Esses documentos influenciaram a integração do princípio do meio ambiente com o do desenvolvimento econômico.<sup>3</sup>

O ordenamento jurídico brasileiro, na década de 60 e até a década de 70, adotou uma postura de desenvolvimento econômico dissociada do problema da escassez dos recursos naturais.<sup>4</sup>

Apenas em 1981, houve uma mudança de posicionamento com a promulgação da Lei 6.938, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente (LPNMA). A Lei

---

<sup>1</sup> Preconizada pela publicação Donella H Meadows; Denis L Meadows; Jorgen Randers. *Limites do crescimento: um relatório para o projeto Clube de Roma sobre o dilema da humanidade*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

<sup>2</sup> Nico Schrijver. *The evolution of sustainable development in international law: inception, meaning and status*. Hague Academy of International Law, pp. 33-64, 2008.

<sup>3</sup> Antônio Herman Benjamin, “A constitucionalização do ambiente e a ecologização da constituição brasileira”, in José Joaquim Gomes Canotilho; José Rubens Morato Leite (org.), *Direito Constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva. 2007, p. 87.

<sup>4</sup> Antônio Herman Benjamin, “A constitucionalização do ambiente e a ecologização da constituição brasileira”, p. 85.

introduziu no Brasil um sistema de tutela ambiental, o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, sendo o primeiro documento normativo que abrange vários temas dentro do direito ambiental. A Constituição Federal de 1988 seguiu na linha protetiva da LPNMA e inaugurou o meio ambiente como bem jurídico constitucionalmente protegido.

José Afonso da Silva afirma que a Constituição de 1988 foi a primeira a tratar a questão ambiental, adicionando que essa não se ateve a tratar deste tema como um simples aspecto de atribuição de funções a órgãos ou entidades públicas. Diferentemente das constituições passadas, nossa Constituição passou a conceber o meio ambiente como um direito fundamental da pessoa humana.<sup>5</sup>

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 busca disciplinar a relação do ser humano com o meio ambiente, possuindo uma carga normativa complexa, que abrange os ditames para a competência, legitimidade, proteção e gestão dos recursos naturais. No *caput* do artigo 225 da CF/88, é proclamado o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, prosseguindo com a caracterização da proteção ambiental no ordenamento brasileiro como direito difuso, ao estabelecer que o meio ambiente é de uso comum do povo e essencial à vida humana.

Observa-se que, além do capítulo sobre o meio ambiente, existem outros dispositivos ao longo da Constituição relacionados ao tema que procuram regular ou criar instrumentos para defender o meio ambiente, tais como a função social da propriedade (art. 5º XXIII), os objetivos da ordem econômica (art. 170, VI), os instrumentos de tutela da ação popular (art. 5º, LXXIII), a ação civil pública (art. 129, III) e o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX).<sup>6</sup> Apesar de o meio ambiente não estar listado nos artigos 5º e 6º da Constituição, a doutrina brasileira, de uma forma geral, reconhece a existência de um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>7</sup> associado à presente e às futuras gerações, sendo listada como um novo direito fundamental da pessoa humana.<sup>8</sup>

Cristiane Derani, ao tratar do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, explica que o desenvolvimento do valor meio ambiente

---

<sup>5</sup> José Afonso da Silva, *Direito Ambiental Constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros. 2003, pp. 43 a 46.

<sup>6</sup> Luís Roberto Barroso. A proteção ao meio ambiente na Constituição Brasileira. *Revista Forense*, v. 317, p. 177, 1992.

<sup>7</sup> Antônio Herman Benjamin, “A constitucionalização do ambiente e a ecologização da constituição brasileira”, p. 87.

<sup>8</sup> Nesse sentido é a opinião de: Édis Milaré, “Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em Foco: Doutrina, Jurisprudência, Glossário”. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2009, p.152.; Antônio Herman Benjamin, “A constitucionalização do ambiente e a ecologização da constituição brasileira”, p. 89; Cristiane Derani, “Direito ambiental econômico”, 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 132.; José Afonso da Silva, “Direito Ambiental Constitucional”, 4ª ed. São Paulo: Malheiros. 2003.

dentro da sociedade civil possibilitou, ou mesmo exigiu, a sua normatização.<sup>9</sup> Esse direito é considerado como um direito da personalidade ou como um direito e garantia constitucional,<sup>10</sup> ou ainda como a concretização de um direito humano. De toda sorte, as posições têm em comum a inclusão da proteção ambiental no plano mais elevado do catálogo de direitos reconhecidos aos cidadãos.

Não parece ser uma preocupação dos autores citados o local em que o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado aparece na Constituição de 1988 para fins de classificação sobre a sua fundamentalidade, ou seja, não importa se ele não está listado no artigo 5º ou 6º da Constituição de 1988. A título exemplificativo, Antônio Herman Benjamin afirma que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mesmo não listado no arcabouço constitucional tradicionalmente ligado aos direitos fundamentais, art. 5º e 6º, é uma consequência do direito à saúde e, portanto, possui status de direito fundamental.<sup>11</sup>

Ademais, o Supremo Tribunal Federal trata o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, como no caso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101, na qual a relatora Cármen Lúcia interpreta o princípio do meio ambiente equilibrado como um desdobramento do direito à saúde, concedendo status de direito fundamental.<sup>12</sup>

Não é propósito deste trabalho o estudo das justificativas acerca de o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ser ou não um direito fundamental. Apenas trata-se dele aqui como um princípio constitucional, norteador não somente da ordem social, mas como toda a atividade estatal e privada. Nesse sentido, o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado potencialmente entrará em conflito com os outros princípios constitucionais.<sup>13</sup>

O que aqui importa, como o título já indica, é uma análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, buscando identificar a forma como esse tribunal lida com as tensões que a proteção ao meio ambiente pode gerar no contato com a garantia de outros

---

<sup>9</sup> Cristiane Derani. Meio Ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípios da atividade econômica. In Guilherme José Purvin de Figueiredo (org.) Temas de direito ambiental e urbanístico. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 92.

<sup>10</sup> Mário Raposo, "O direito ao ambiente como direito fundamental", in Centro de Estudos Judiciários, *Textos - Ambiente*, Lisboa, 1994, p. 115.

<sup>11</sup> Antônio Herman Benjamin, "A constitucionalização do ambiente e a ecologização da constituição brasileira", p. 89.

<sup>12</sup> Nesse sentido estão os seguintes acórdãos do STF: ADI 3540, AC 1978, ADI 3540 MC, ADI 2083 MC, ADPF 101 (voto do Ministro Gilmar Mendes, página 6) e RHC 88880.

<sup>13</sup> A presente pesquisa parte do pressuposto de que não existe hierarquia entre os direitos fundamentais.

direitos individuais ou outros valores e objetivos previstos na Constituição. Dessa forma, prosseguimos na análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no período de 1988 até agosto de 2012, a fim de identificar o tratamento despendido com eventuais tensões entre a proteção ao meio ambiente e a garantia de outros direitos individuais ou, ainda, outros valores e objetivos previstos na Constituição.

Para que os resultados da pesquisa demonstrem decisões de efeito *erga omnes* e não pleitos com limites individuais, assim como seja espelho da opinião do plenário do STF, somente os acórdãos em sede de controle concentrado de constitucionalidade foram selecionados.

Foram então identificadas preliminarmente 62 decisões de matéria ambiental em sede de controle de constitucionalidade concentrado. Desse universo, foram selecionadas apenas as decisões que se caracterizam pelo conflito principiológico, mesmo que o conflito só esteja presente em um dos votos. As decisões foram agrupadas de acordo com o princípio conflitante com o meio ambiente, demonstrando assim de que forma o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado dialoga com os demais.

A análise de cada um dos conflitos servirá de base para a conclusão da pesquisa. Por meio desse estudo, procura-se a possibilidade de demonstrar se o STF utiliza o método da proporcionalidade ou se, ao revés, nos casos sobre meio ambiente, a decisão penderá sempre a favor da natureza ecologicamente equilibrada.

## **1.1 Metodologia**

Esta pesquisa utilizou como base de dados o site do Supremo Tribunal Federal ([www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)), na seção de “pesquisa de jurisprudência”, e, portanto, está limitada pela abrangência dessa ferramenta de procura e seleção de decisões.

A fim de se obterem todas as decisões possivelmente interessantes para o estudo do objeto desta pesquisa, foram criados doze critérios de busca no site, os quais foram agrupados em três categorias de pesquisa, em relação ao tipo de pesquisa dentro da seção “pesquisa de jurisprudência” no site [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Esses foram: pesquisa por termos no campo “pesquisa livre” (categoria 1); pesquisa por requisição ao site na seção “Fale Conosco” (categoria 2); e pesquisa por artigos da Constituição Federal (categoria 3).

Por meio desses instrumentos descritos anteriormente, foi possível a identificação preliminar de 62 acórdãos oriundos de ações de controle concentrado de constitucionalidade. Admite-se aqui a inclusão dos julgamentos de medidas cautelares no

espaço amostral, uma vez que esses, por vezes, possuem uma discussão entre os Ministros com grau argumentativo considerável, e, portanto, capaz de contribuir para o entendimento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Os acórdãos selecionados acima foram resultados de um processo de refinamento da pesquisa, a fim de definir quais acórdãos receberiam uma atenção mais profunda para então buscar a colisão de direitos em cada um deles. Dessa maneira, não necessariamente 62 acórdãos trazem o meio ambiente como ponto central, podendo estar computados dentre esses 62 documentos alguns que tratam apenas de questões formais.

A partir desses documentos, procurou-se então analisar cuidadosamente os casos de colisão. Para tanto, foram elaboradas algumas perguntas: 1) há um choque, mesmo que implícito, entre o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e outro princípio constitucional?; 2) quais são esses princípios?

A partir das respostas às perguntas, foram encontradas 24 decisões que, à primeira vista, tratam de conflito entre princípios: ADI 3937 MC, ADI 3540 MC, ADI 3252 MC, ADI 2623 MC, ADI 2396 MC, ADI 2396, ADI 2083 MC, ADI 2007 MC, ADI 1952 MC, ADI 1505 MC, ADI 1086 MC, ADI 1086, ADI 1856, ADI 1856 MC, ADI 487 MC, ADI 3378, ADI 3776, ADI 2514, ADI 1505, ADI 2656, ADI 2714, ADPF 101, ADPF 109 e ADPF 234 MC.

Contudo, com a análise mais detalhada dessas decisões, foram encontrados 4 casos que não apresentaram os critérios necessários para os termos da presente pesquisa. Estes foram: a ADPF 109, a ADI 2007 MC, a ADI 3252 MC e a ADI 2714.

A ADPF 109 foi retirada do âmbito desta pesquisa, uma vez que ela só contém a decisão monocrática do Ministro Ricardo Lewandowski, sendo ineficaz para a determinação da posição da Corte como um todo. Entretanto, os termos dessa decisão são relevantes para explicar a mudança do posicionamento da Corte no caso do julgamento de Leis Estaduais proibidoras do amianto, em especial na ADI 3937 MC.

O caso da ADI 2007 MC foi excluída porque a discussão recai sob três pontos, todos eles formais, quais sejam: incompetência da forma normativa utilizada, eis que deveria ter sido uma lei de iniciativa presidencial e não um decreto; a competência para fazer a fiscalização e licenciamento de atividades potencialmente poluidoras ou danosas é dos órgãos do SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente, não podendo ser transferida para o CTNBio e, finalmente, argui-se que o Decreto é contrário ao art. 225, § 1º, IV da Constituição, esse dispositivo trata da obrigatoriedade do estudo de impacto ambiental e de seu respectivo relatório. Contudo, o Decreto deixa à discricção do CTNBio a



exigência do estudo como documentação adicional. Como explicitado anteriormente, a situação foi analisada do plano formal, não havendo discussão sobre a tutela do meio ambiente.

No julgamento da medida cautelar da ADI 3252 MC, em semelhança ao caso da ADI 2007 MC, não foram identificados princípios conflitantes. No mérito há o voto único do Ministro Gilmar Mendes. Ele decidiu que condicionar a aprovação de um licenciamento ambiental à previa autorização do Poder Legislativo não é autorizado pelo art. 2º da Constituição Federal de 1988. Ademais, o Ministro afirmou que as normas gerais, relativas ao licenciamento ambiental, são de competência da União, conforme o art. 24 da Constituição. Citou ainda em seu voto o precedente da ADI 1505, relatada pelo Ministro Eros Grau, o qual decidiu que relatórios de impacto ambiental não poderiam ser submetidos à apreciação, para fins de concessão e aprovação de licenciamento ambiental, de uma comissão permanente e específica da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, por caracterizar ofensa ao princípio da independência dos poderes.

Por sua vez, na ADI 1086 MC e depois na própria ADI 1086 foi sustentada a competência da União na instituição de regras do licenciamento ambiental, sendo que, na ADI 1086, foi decidido que uma norma estadual não poderia excepcionar empreendimento do processo do licenciamento ambiental.

No caso da ADI 2714, foi decidido pelo não-conhecimento da ação por falta de relevância temática da Confederação Nacional da Indústria – CNI. O caso tratava de instrução normativa do IBAMA que permitia os mutirões ambientais, cujos participantes eram indicados por entidades civis ambientalistas ou afins, devidamente treinados e credenciados pela Coordenação Geral de Fiscalização Ambiental do IBAMA, passando a ser denominados Agentes Ambientais Voluntários. Foi entendido que as empresas representadas pela Confederação não possuem interesse direto na causa.

(...) a alegação de que algumas indústrias que a Confederação representa possam exercer atividade que utilizam recursos naturais renováveis e serem, eventualmente, proprietárias de imóveis de relevante interesse ecológico, por isso mesmo sujeitas à fiscalização ambiental ditada pelos atos impugnados, qualifica-se na verdade, como mero interesse subjetivo, indireto e potencial da requerente, o que é insuficiente para legitimar a instauração do controle concentrado perante esta Corte.

Ademais, mesmo que fosse aceito o argumento de interesse da Confederação, ainda assim, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não poderia ser conhecida, em razão do caráter de violação incidental ou indireta à Constituição, eis que a norma atacada não regulamenta diretamente disposições constitucionais, não sendo sujeita ao controle abstrato de leis ou atos normativos.

Outro caso que deve ser mencionado é o da ADI 1505. Apesar de os votos não vislumbrarem conflito de princípios, já que neles a questão em foco é o conflito de competência, o acórdão entra no escopo da pesquisa como continuação do julgamento da sua medida cautelar. O restante das ações analisadas totalizam 20 decisões.

## 1.2 O Meio Ambiente e a Constituição

A Constituição de 1988 buscou abranger as diferentes categorias de direitos, os civis, políticos, econômicos e sociais, culturais e de grupos vulneráveis, por meio de um *compromisso maximizador*.<sup>14</sup> Essa tentativa de conciliar tais princípios em um único documento vinculatório, a Constituição, acarreta em dificuldades práticas de interpretação.

De acordo com Oscar Vilhena Vieira, o que ocorreu em 1988 foi uma hiperconstitucionalização dos aspectos da vida civil, devido a uma grande desconfiança na democracia.<sup>15</sup> A ampliação das matérias tratadas pela Constituição levou a um reforço do papel do Poder Judiciário como guardião de novos direitos trazidos pelos compromissos constitucionais, acarretando em uma maior limitação da discricionariedade do Legislativo.<sup>16</sup>

A “ideia-guia” aqui é a de que “direitos fundamentais são posições tão importantes, que a decisão sobre garanti-las ou não garanti-las não pode ser simplesmente deixada para a maioria parlamentar”.<sup>17</sup>

Em termos de Poder Judiciário, a escolha feita pela Constituição retira a possibilidade de manter os juízes puramente em um papel de legislador negativo, eis que eles são responsáveis pelo cumprimento das promessas positivas feita pela Constituição.

Um desses direitos é o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Oscar Vilhena Vieira. *Direitos Fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF*. São Paulo: Malheiros, p. 40.

<sup>15</sup> Oscar Vilhena Vieira. “Supremocracia”, *Revista Direito GV* 4 (2): 441-464, p. 443.

<sup>16</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 447.

<sup>17</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 448.

<sup>18</sup> Art. 225 e seus parágrafos da Constituição Federal de 1988.

O *caput* do artigo 225 faz uma caracterização genérica de direitos e deveres ao afirmar que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as futuras gerações.<sup>19</sup> Já nos parágrafos e incisos consecutivos, ela determina deveres especiais, tanto para o Poder Público, quanto para particulares. Em outros casos, esses enunciados normativos devem ser entendidos como princípios específicos, como, por exemplo, o princípio do poluidor-pagador, art. 225, §§ 2º e 3º.<sup>20</sup>

O enunciado desse artigo traz norma de direito fundamental que é, tanto semântica quanto estruturalmente aberta, cabendo ao Judiciário tratá-lo como princípio<sup>21</sup> e determinar o que é permitido e proibido no âmbito dessa norma.<sup>22</sup>

## 2 DOS PRINCÍPIOS E DAS REGRAS

### 2.1 O Modelo de Alexy

Este trabalho não é sobre sopesamento, entretanto, o critério utilizado para a análise dos votos dos Ministros é baseado no modelo de regras e princípios criado por Robert Alexy.

A decisão judicial baseada somente em princípios não pode ter como critério único a preferência pessoal de cada julgador. Tendo em vista tal situação, acredita-se que o modelo de Robert Alexy traz uma necessidade argumentativa maior, na qual o julgador é obrigado a desenvolver sobre seus parâmetros decisórios.

O modelo de Alexy de regras e princípios é utilizado na presente pesquisa como referencial para a determinação da hipótese dos Ministros utilizarem simples relações de preferência, ou de trazerem outros critérios de escalonamento que informam as suas decisões. Assim, tal método foi utilizado para identificar linhas argumentativas excludentes dentro de um só voto, assim como falhas argumentativas, nas quais um determinado voto

---

<sup>19</sup> Antônio Herman Benjamin. “O meio ambiente na Constituição Federal de 1988”. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*. <Disponível em: <http://www.stj.jus.br/publicacaoseriada/index.php/informativo/article/view/55/60>. Último acesso em: 18 Out. 2012>, p 55.

<sup>20</sup> Aqui estão listados também os princípios da prevenção e precaução, art. 225, I, II, e V, o princípio da função social da propriedade, art. 186, II, e finalmente o inciso III, art. 225, o qual foi flexibilizado pelo STF, a fim de realizá-lo em um grau menor (ADI 3540 MC).

<sup>21</sup> Cristina Queiroz. *Interpretação Constitucional e Poder Judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora, p. 162.

<sup>22</sup> Robert Alexy. *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 69-74.

conclui algo que não foi explicado, ou utiliza-se incorretamente de argumentos emprestados de precedentes da Corte, os quais não se sustentam perante as circunstâncias do novo caso.

Robert Alexy desenvolve sua Teoria dos Direitos Fundamentais baseada em uma diferente classificação das estruturas das normas constitucionais, a distinção entre regras e princípios.<sup>23</sup>

O ponto principal para a caracterização das normas como regras ou princípios é fundamentado no entendimento de que princípios são normas que impõem a obrigação de que um direito será realizado na maior medida possível, configurando mandamentos de otimização, sendo o seu conteúdo assegurado em diferentes graus conforme o caso concreto.<sup>24</sup> As regras, por sua vez, são normas que são ou não cumpridas. Se uma regra é válida, então deve fazer-se exatamente o que ela exige.

A diferença entre regras e princípios é esclarecida a partir da análise feita por Alexy dos casos de conflitos entre regras e de colisão entre princípios. No caso de conflitos entre regras, eles só podem ser solucionados de duas formas, ou com a inclusão de uma cláusula de exceção de uma das regras, ou com a retirada de uma das regras do ordenamento jurídico, tornando-a inválida. Isso ocorre porque o conflito encontra-se no plano da validade, no caso das regras, “ou uma norma jurídica é válida ou ela não é”.<sup>25</sup> Existem critérios para a resolução desses conflitos, tais como leis posteriores as quais revogam as anteriores ou a lei especial que prevalece sobre a lei geral.

Já o conflito entre princípios não pode ser resolvido pela exclusão definitiva de um dos princípios envolvidos. Quando dois princípios colidem, um irá ceder ao outro dependendo das circunstâncias do caso concreto que são determinantes para a avaliação do “peso” dos princípios em questão.<sup>26</sup>

Entretanto, o princípio “perdedor” não deve ser excluído do ordenamento jurídico ou mesmo deve ser introduzida uma cláusula de exceção que tenha por fim criar uma relação de precedência *a priori* de um determinado princípio sobre o outro. No caso de conflito de princípios, a relação de precedência só pode ser criada quando observadas as

---

<sup>23</sup> Robert Alexy, *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, capítulo 3.

<sup>24</sup> Robert Alexy, *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 90 e Virgílio Afonso da Silva. “Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção”, *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais* 1 (2003), p. 610.

<sup>25</sup> Robert Alexy, *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 92.

<sup>26</sup> Robert Alexy, *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 83.

circunstâncias particulares de um caso concreto – o que Alexy chama de precedência condicionada.<sup>27</sup> O ponto principal reside em identificar sob quais condições um princípio pode prevalecer sobre outro.

Princípios exigem que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Nesse sentido, eles não contêm um mandamento definitivo, mas apenas *prima facie*. Da relevância de um princípio em um determinado caso não decorre que o resultado seja aquilo que o princípio exige para esse caso. Princípios representam razões que podem ser afastadas por razões antagônicas.<sup>28</sup>

A relação de precedência de um princípio sobre o outro é feita por meio do seguinte raciocínio: “Quanto maior for o grau de não satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior tem que ser a importância de satisfação do outro”.<sup>29</sup>

Já as regras, ao estabelecer uma conduta específica e clara, exigem que ocorra exatamente aquilo que preveem. Elas possuem a extensão de seu conteúdo bem delimitado. Seu comando pode falhar face às impossibilidades jurídicas ou fáticas de caso em análise, entretanto, caso não ocorra situação que inviabilize o seu cumprimento, os seus ditames devem ser obedecidos.

Muito utilizado pelo STF em casos de conflitos entre princípios,<sup>30</sup> o modelo desenvolvido por Alexy traz base argumentativa para os casos que envolvem tanto direitos sociais, econômicos e culturais, como também direitos difusos, i.e. o direito ao meio ambiente, uma vez que as normas que são classificadas como garantidoras de direitos fundamentais, assim como as normas que indicam os fins e objetivos do Estado podem ser enquadradas como princípios.<sup>31</sup>

Alexy entende que regras e princípios são razões para normas que regulam os juízos concretos de dever-ser. As regras são razões definitivas, logo, se um indivíduo tem um direito com base em uma regra, então esse será um direito definitivo. Os princípios são diferentes, eles são razões *prima facie*, se um indivíduo possui um direito baseado em um princípio, então esse terá um direito que pode ser realizado na maior medida possível. Para

---

<sup>27</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 96.

<sup>28</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 104.

<sup>29</sup> Robert Alexy, “Constitutional rights, balancing and proportionality”, *Ratio Juris* 2 (2003), p. 136.

<sup>30</sup> Nesse sentido, as decisões monocráticas proferidas nos seguintes processos em trâmite perante o STF: ADPF 126/DF, relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 19/12/2007 e Rcl 2234/MG, relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 20/03/2003.

<sup>31</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 106.

que um direito *prima facie* se torne um direito definitivo, ele terá necessariamente que percorrer uma relação de preferência.

Alexy reconhece que todas as normas constitucionais que dizem respeito a direitos fundamentais são capazes de gerar direitos. Nesse ponto, a teoria dos direitos fundamentais evita que seja necessária a criação de patamares de exequibilidade dentro da Constituição, nos quais umas normas poderão ser exigidas e outras não. Ademais, a teoria traz argumentos para explicar o motivo de que os direitos de prestações sociais podem não ser plenamente cumpridos ou exigíveis.

#### *a) Direitos Positivos ou Direitos “a algo”*

Para o desenvolvimento encadeado das premissas que nortearão os argumentos expostos nos tópicos seguintes, faz-se oportuna uma breve incursão a respeito de pontuais questões analíticas e estruturais sobre as normas que garantem direitos subjetivos, especialmente daquelas que protegem direitos a uma prestação devida por outrem (direitos a algo).

Alexy, defendendo a pertinência de se proceder ao estudo analítico dos enunciados normativos, afirma que a distinção entre norma e posição é de fundamental importância para o desenvolvimento de sua proposta<sup>32</sup>.

“Todos têm direito a algo” expressa uma norma universal, da qual se pode extrair a seguinte norma individual: um sujeito “A” tem, em face de um sujeito “B”, o direito de obter a prestação “C”. Nesse caso, “A” encontra-se diante de “B” em uma posição jurídica que consiste no direito que “A” possui de exigir a prestação “C”, enquanto “B” encontra-se diante de “A” numa posição contraposta que consiste no dever de prestar “C”.

Disso decorre a conclusão de que direitos expressam, necessariamente, uma relação jurídica que envolve, ao menos, dois sujeitos<sup>33</sup> e um objeto, sendo que normalmente um dos polos da relação é o Estado.

“O âmbito de proteção de um direito social é composto pelas ações estatais que fomentem a realização deste direito. A intervenção

---

<sup>32</sup> Robert Alexy. *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 184-185.

<sup>33</sup> “Mas proibir, ou obrigar, ou permitir ações e omissões importa necessariamente em estabelecer relações normativas entre os portadores – os sujeitos-de-direito – da conduta. As condutas vedadas, exigidas ou facultadas são estruturas relacionais. Sem a intercorrência da conduta do sujeito A com a conduta do sujeito B, inviável seria qualquer modo normativo (deôntico), na espécie que é o direito.” Lourival Vilanova. *Causalidade e relação no Direito*, 4ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2009, p. 115.

estatal: “intervir”, neste sentido, é não agir ou agir de forma insuficiente. E a consequência jurídica é de que há um direito definitivo à realização dessa ação. Se x é uma ação estatal que fomenta a realização de um direito social (DSx) e a inércia (ou insuficiência) estatal em relação a x (IEx) não é fundamentada constitucionalmente (– FC), então, a consequência jurídica deve ser o dever de realizar x (Ox), sendo que O é o operador deôntico para ‘dever’”.<sup>34</sup>

A estrutura mais usual para a enunciação de direitos a prestações revela uma relação triádica entre um titular, um destinatário e um objeto: “A” tem, em face de “B”, um direito a “C”.<sup>35</sup> Nem sempre, entretanto, a norma positivada estará expressa nessa estrutura, conforme já se demonstrou anteriormente, mas sempre poderá ser reduzida a esses três elementos lógicos.

De uma norma individual dessa espécie, podem ser extraídas várias consequências jurídicas. Para ilustrar essa afirmação, Alexy utiliza a norma “Todos têm direito à vida”.<sup>36</sup> Nesse caso, a norma universal poderia originar duas normas individuais distintas:

- 1) “A” tem, em face do Estado, um direito a que este não o mate;
- 2) “A” tem, em face do Estado, um direito a que este proteja sua vida contra intervenções ilegais por parte de terceiros.

O direito à vida, como se sabe, é tradicionalmente incluído no rol de direitos fundamentais de liberdade, os quais supostamente exigiriam do Estado apenas uma abstenção – assertiva que desde já se demonstra equivocada.<sup>37</sup>

Resultado análogo é obtido a partir da análise de uma norma garantidora de um direito social, como “Todos têm direito à educação básica”. Com base nessa norma:

- “A” tem, em face do Estado, um direito a que este garanta o seu acesso à educação básica;
- “A” tem, em face do Estado, um direito a que este não impeça, prejudique ou dificulte o seu acesso à educação básica.

Cada uma dessas normas individuais, extraídas da norma universal, expressa uma posição jurídica distinta. Somadas todas as posições jurídicas decorrentes de uma norma universal garantidora de um direito fundamental, está-se diante de um direito fundamental

---

<sup>34</sup> Virgílio Afonso da Silva, *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 50.

<sup>35</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 194.

<sup>36</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 194-195.

<sup>37</sup> Sobre o assunto: Stephen Holmes, Cass R. Sunstein. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: WW Norton & Company. 2000.

completo.<sup>38</sup> Essa assertiva resume de forma bastante limitada a explanação detalhada de Alexy a respeito do conceito em questão, porém aqui é suficiente a informação de que todas as posições jurídicas distintas se relacionam de forma dinâmica para a construção de um direito fundamental completo.

Sarlet, na mesma linha, assevera que os direitos fundamentais constituem posições jurídicas complexas, formadas pela junção de direitos, liberdades, pretensões e poderes conferidos ao indivíduo, que podem ser direcionados contra vários destinatários.<sup>39</sup>

#### *b) Direitos a ações positivas*

Os direitos “a algo” se dividem em: a) direitos a ações negativas, sendo tais normalmente ligados ao conceitos das liberdades,<sup>40</sup> e b) direitos a ações positivas, sendo que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado recai nessa categoria.

Eles são os direitos que os cidadãos possuem frente ao Estado de que a) o Estado aja de forma fática; e b) que o Estado tome uma ação normativa.

Um direito de ação positiva fática independe da forma que o direito venha a ser concretizado, isso significa que mesmo quando o direito é satisfeito através de uma ação normativa, como por exemplo uma portaria que determine a inclusão de novas vagas em Universidades (pretensão individual do cidadão a criação de novas vagas), tal permanece sendo um direito a ação fática.

Diferentemente, os direitos a ações positivas normativas são direitos a atos estatais de criação de normas, um exemplo de direito a prestação normativa é o direito ao estabelecimento de uma determinada competência de gestão em uma instituição, como no exemplo utilizado por Alexy, uma Universidade.

O enunciado “todos tem o direito a um meio ambiental ecologicamente equilibrado” traz em si uma obrigação em face de todos, expressando uma *obrigação relacional absoluta*.<sup>41</sup> Nesse sentido, B tem frente a A o direito de ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado, da mesma forma que A tem perante a B o mesmo direito. No presente exemplo A é o Estado e B o particular.

Cabe ao particular o dever de obedecer essas normas, e além disso contribuir para

---

<sup>38</sup> Robert Alexy. *Teoria dos direitos fundamentais*, p. 249.

<sup>39</sup> Ingo Wolfgang Sarlet. *A eficácia dos direitos fundamentais*, 9ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 162.

<sup>40</sup> Robert Alexy. *Teoria dos direitos fundamentais*, p. 226.

<sup>41</sup> Robert Alexy. *Teoria dos direitos fundamentais*, p. 209.



a construção de um meio ambiente nos termos descritos acima, pois o enunciado acima não diz respeito a um direito individual. Por outro lado, cabe ao Estado tanto tomar ações fáticas contra a violação do enunciado citado, tal como proporcionar o arcabouço normativo para a sua concretude.

A atuação do Judiciário, tal como no controle de constitucionalidade – na visão de julgador ativo, exigida pelo modelo de Alexy, inclusive quanto a prestações positivas à sociedade – é um instrumento de efetivação do direito ao meio ambiente saudável, sendo o objetivo maior a verificação final acerca dessa tutela.

## **2.2 A Relação entre Decisões e Legitimidade das Cortes Constitucionais**

No desenvolvimento deste estudo, pretendeu-se responder à seguinte pergunta: como o Supremo Tribunal Federal interpretou o princípio do meio ambiente sustentável ao longo de 24 anos de Constituição?

A fim de responder a pergunta acima, é necessário estabelecer parâmetros para a avaliação da jurisprudência do Tribunal. Com esse objetivo foi elaborada duas perguntas: qual é a importância de uma decisão de uma Corte Constitucional?; e, o que podemos exigir dela?

A figura do Tribunal Constitucional não possui legitimidade democrática, uma vez que o judiciário, como poder, é uma autoridade contramajoritária, sendo necessário que ela tente sanar o seu déficit democrático, para tal existem vários métodos.

Alec Sweet Stone afirma que a legitimidade do controle de constitucionalidade provém do conjunto da ação dos litigantes, juristas e juízes constitucionais.<sup>42</sup> Quanto aos julgadores, ele afirma que a legitimidade de suas decisões é baseada em três aspectos: primeiramente nos testes de sopesamento e proporcionalidade nos casos em que a lei é mais indeterminada e com maior risco de ser construída de uma forma parcial. Os testes em questão constituem instrumentos normativos para gerenciamento dessa indeterminação no decorrer do tempo. Os demais critérios citados são: o trabalho desenvolvido pelos juízes deve ser inerentemente “judicial” e distinto de um trabalho “político”; e as decisões aspiram a ser um puro exercício de lógica.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Alec Stone Sweet. *Governing with Judges*. Oxford University Press, 2000, pp. 141-144.

<sup>43</sup> “O juiz recebe do povo, através da Constituição, a legitimação formal de suas decisões, que muitas vezes afetam de modo extremamente grave a liberdade, a situação familiar, o patrimônio, a convivência na sociedade e toda uma gama de interesses fundamentais de uma ou de muitas pessoas. Essa legitimação deve ser permanente complementada pelo povo, o que só ocorre quando, segundo a convicção predominante, os juízes estão cumprindo seu papel constitucional, protegendo eficazmente os direitos e decidindo com justiça.

Atualmente, a ponderação ou sopesamento de princípios é comumente mencionada na resolução de casos tanto em tribunais como na literatura jurídica, tal situação é observada tanto pela produção literária nacional<sup>44</sup> quanto pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.<sup>45</sup>

Internacionalmente, Alec Stone Sweet e Jud Mathews defendem que o uso do sopesamento e proporcionalidade atingiram um nível global, sendo os dois métodos considerados por vários autores sem maiores questionamentos tanto em países de *common law* quanto em países de *civil law*.<sup>46</sup>

Contudo, o sopesamento entre princípios, quando feito apenas em abstrato, com a simples comparação de dispositivos legais, pode gerar uma situação de insegurança. Uma das principais formas de controlar essa insegurança é aumentando a previsibilidade das decisões judiciais que envolvam sopesamentos, e o respeito à história de precedentes de um determinado tribunal. Com o passar do tempo, deixa de haver espaço para sopesamentos em abstrato, já que a observância dos precedentes dá uma concretude que não pode ser ignorada pelo aplicador do direito.

Existe um conjunto de métodos para legitimar a atuação de juízes constitucionais, conforme assevera a teoria de Stone citada anteriormente, sendo que o estabelecimento de critérios para decisões judiciais possui um papel relevante, pois parte dessa legitimidade dos juízes provém do desenvolvimento de sua argumentação.

Nesse sentido, a legitimidade tanto dos juízes constitucionais, quanto da ponderação e sopesamento irão depender do uso racional dos dois instrumentos pelo poder judiciário, ao desenvolver um método fundamentado com argumentação coerente e consistente, demonstrando um caráter jurídico e não optativo. Desse modo, a racionalidade é diretamente correspondente à legitimidade dos dois elementos já citados, sendo que a estrutura dos métodos é essencial para definir a sua racionalidade.<sup>47</sup>

---

Essa legitimidade tem excepcional importância pelos efeitos políticos e sociais que podem ter as decisões judiciais.” Dalmo de Abreu Dallari. *O Poder dos Juízes*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008 p. 91.

<sup>44</sup> Dentre eles destacam-se: Ana Paula de Barcellos. *Ponderação, racionalidade e atividade jurisdicional*. Renovar, 2005; Daniel Sarmento. *A ponderação de interesses na Constituição Federal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2000; Luís Roberto Barroso. *A Nova Interpretação Constitucional : ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 2 ed. revista e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

<sup>45</sup> Nesse sentido Bruno Ramos Pereira. *O uso da proporcionalidade no Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: dissertação de mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2009.

<sup>46</sup> Alec Stone Sweet e Jud Mathews, “Proportionality, balancing and global Constitutionalism”, *Columbia Journal of Transnational Law* 47.1 (2008), p. 4.

<sup>47</sup> Paula Fernanda Alves da Cunha Gorzoni. *Ponderação e critério racionais de decidibilidade na argumentação judicial*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2011, p. 14.

Conclui-se que as decisões constitucionais, “*constitutional decision-making*”<sup>48</sup>, são utilizadas como instrumentos legitimadores das Cortes Constitucionais, sendo assim devem ser coerentes e consistentes com elas mesmas e com as decisões emitidas no passado, assim como caso utilize métodos, tal como os da proporcionalidade e sopesamento, deve utilizá-los de forma adequada.

Como dito anteriormente, as decisões judiciais têm um ônus argumentativo a cumprir. Ao se deparar com duas normas conflitantes, o julgador deve explicações sobre o porquê de escolher uma e não a outra. Ele deve estabelecer critérios para a sua decisão, do contrário, sua legitimidade para o exercício de decidir encontrar-se-á prejudicada.<sup>49</sup>

A indeterminação metodológica do julgador na prática de decisões, sobretudo constitucionais, consiste na ausência de critérios nos juízos de ponderação e na ideia de que a Constituição abarca qualquer tipo de decisão, fundamentada ou não,<sup>50</sup> trocando a discricionariedade do Legislativo pela do Judiciário.

A restrição ao arbítrio judicial deve ocorrer na medida em que exista um método escolhido pelo julgador e que esse método seja claro e usado com regularidade, a fim de construir um diálogo entre as decisões dos Tribunais e os demais sujeitos da sociedade que permita um acompanhamento e crítica da atuação dos juízes.

Procura-se identificar tal padrão nas decisões que envolvem as normas constantes no art. 225 da Constituição. Elas devem ser realizadas na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes,<sup>51</sup> cabendo aos Ministros do STF aplicá-las de forma adequada. Defende-se que como mandamentos de otimização, elas dependem, para sua efetivação, da resolução pelos tribunais de conflitos entre princípios colidentes.

Pode-se argumentar que alguns parágrafos desse artigo possuem um caráter de tudo ou nada compatível com regras, e não com princípios. Entretanto, o que será determinante para averiguar a natureza de tais artigos é o tratamento dado a eles pelo Supremo Tribunal Federal.

Alexy distingue, a esse propósito, entre “cláusulas de princípios contidas em regras jurídicas” e “princípios fora dessas cláusulas” que podem encontrar-se em regras

---

<sup>48</sup> Alec Stone Sweet. *Governing with Judges*. Oxford University Press, 2000, p. 92..

<sup>49</sup> Virgílio Afonso da Silva. “Ponderação e objetividade na interpretação constitucional”. In. Ronaldo Porto Macedo Jr./ Catarina Helan Cortada Barbieri (orgs.), *Direito e interpretação: racionalidade e instituições*, São Paulo: Direito GV/ Saraiva, 2011, p. 368-374.

<sup>50</sup> Néviton Guedes, “A confusão metódica e as decisões judiciais”. *Conjur- Constituição e Poder*. <disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-out-22/constituicao-poder-confusao-metodica-decisoes-judiciais>. Último acesso 23 Out. 2012>.

<sup>51</sup> Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 90-91.

como em princípios, ambos integrantes do sistema jurídico. Portanto, *a priori*, presume-se, para fins desta pesquisa, que todo o conteúdo do artigo 225 seja considerado mandamento de otimização.

Analisar-se-á as decisões que solucionaram os embates entre o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado com outros princípios constantes na Constituição com base nos parâmetros citados acima, procurando saber se elas possuem uma linha argumentativa lógica e se ao utilizarem o método da proporcionalidade ou sopesamento, o fazem de forma adequada.

### 3 CONFLITOS

A pesquisa desenvolvida foi elaborada para selecionar os casos em que houvesse menção do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado em conflito com outro princípio, resultando em vinte acórdãos. Esses foram organizados em três grupos de direitos ou princípios fundamentais conflitantes, os três grupos foram definidos conforme a linguagem dos votos dos Ministros.

Resolver um conflito entre princípios ou direitos fundamentais requer uma metodologia clara por parte dos Ministros, caso contrário, decidir entre um ou outro valor reconhecido pela Constituição torna-se uma decisão arbitrária, em que as relações de preferências, pessoal de cada Ministro, são determinantes para a solução do caso.

A organização dos resultados da pesquisa nesses três temas procura esclarecer o processo decisório de cada caso, e tentar entender a lógica por trás das decisões e as suas diferentes implicações.

#### 3.1 O Direito à Cultura

Os casos analisados nesse binômio são as ADI 1856 MC de 1998, ADI 2514 de 2005, ADI 3776 de 2007 e a ADI 1856 de 2011. Todos os casos giram em torno de uma mesma situação, as brigas de galo. Um ponto em comum entre todos os casos é o resgate dos votos e argumentos do Recurso Extraordinário nº 153.531 de relatoria do Ministro Francisco Rezek, de 4 de fevereiro de 1997, o qual buscava proibir a prática da Farra do Boi, no Estado de Santa Catarina.

O voto de Rezek nesse RE começa com a afirmação de que o artigo 225, §1º, VII da Constituição, não precisa de normas infraconstitucionais para ter eficácia, sendo dever do Estado-Membro coibir práticas que submetam animais à crueldade, seja legislando, seja administrativamente. Outros dois argumentos foram suscitados pelo Relator do RE: um relativo à insensibilidade em relação aos animais que levaria a uma insensibilidade com os seres humanos; e o outro, quanto ao caráter de manifestação cultural da Farra do Boi.

O primeiro faz referência ao pensamento de Immanuel Kant e a perspectiva tradicional da consideração moral dos animais.<sup>52</sup> Nessa, seres humanos não têm qualquer dever direto em relação aos animais,<sup>53</sup> entretanto não é correto infligir dor e sofrimento a animais irracionais, já que esse tipo de comportamento abre precedente para maus-tratos a seres humanos. Na perspectiva tradicional, infligir sofrimento aos animais deve ser permitido quando for de benefício para a ciência, mas proibido quando for para fins de entretenimento.

Quanto ao argumento de manifestação cultural, Rezek não desclassifica claramente a “Farra do Boi” como demonstração de cultura popular. Entretanto, ao colocar a expressão entre aspas, a linguagem do voto sugere que o Ministro não aceita a festa como exemplo legítimo dos artigos 215 e 216 da Constituição, além disso, a afirmação “Não há aqui uma manifestação cultural com abusos avulsos; há uma prática abertamente violenta e cruel para com animais, e a Constituição não deseja isso”,<sup>54</sup> também indica a rejeição da festa como manifestação cultural. Sendo por fim o voto favorável à inconstitucionalidade da prática.

Também votou nesse sentido Marco Aurélio, relator do acórdão, e Néri da Silveira. Marco Aurélio sustentou que a prática da “Farra do Boi” não poderia ser considerada como manifestação cultural, e, portanto, não estaria no âmbito de proteção da Constituição de 1988.

Néri da Silveira discorreu sobre a natureza do direito à cultura e os motivos para estar incluído na Constituição, mas ao final faz um julgamento de preferência, afirmando

---

<sup>52</sup> Lori Gruen, "The Moral Status of Animals", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2010 Edition)*, Edward N. Zalta (ed.), disponível em, <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2010/entries/moral-animal/>, último acesso em 30 de outubro de 2012>.

<sup>53</sup> Immanuel Kant. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Tradução de Antônio Pinto de Carvalho. São Paulo, Cia Ed. Nacional, 1964.

<sup>54</sup> RE 153.531 (p. 400).

apenas que os princípios dos artigos 1º e 3º da Constituição<sup>55</sup> serão mais bem servidos nesse caso com a prevalência do preceito do artigo 225.

Em voto-vista, o Ministro Maurício Corrêa opinou diversamente. Afirmou que, face aos artigos 215 e 216 da Constituição, que garantem a todos o pleno exercício de sua cultura, é impossível proibir a prática da Farra do Boi.

Ele argumentou que não se pode “(...) *subverter um preceito constitucional que estabelece a vedação da prática de crueldade a animais – por ser regra geral – para o fim de produzir efeitos cassatórios do direito do povo do litoral catarinense a um exercício cultural com mais de duzentos anos (...)*”.<sup>56</sup> Corrêa separa a manifestação cultural dos abusos e crueldades praticados durante a festa. O argumento dele descansa sobre essa distinção, afirmando ainda que os abusos ocorridos devem ser gerenciados pelo Poder Público, e que já existiam iniciativas para retirar o elemento violento da Farra do Boi sem que isso signifique a proibição da festa. Entretanto, Maurício Corrêa foi voto vencido.

Listados os argumentos principais do RE, é importante mantê-los em mente para a compreensão dos demais casos, já que os votos dos Ministros acima irão aparecer transcritos nos votos dos acórdãos seguintes, e, por vezes, a transcrição de trecho, uma vez retirada do contexto, aparece para sustentar argumentos e preceitos estranhos aos assumidos pelos Ministros Marco Aurélio, Néri da Silveira e Francisco Rezek.

#### *a) Os Casos*

O primeiro caso desse binômio é a ADI 1856 MC, julgada em 1998, referente a uma lei do Rio de Janeiro que regulamentava as brigas de galo.

O Ministro Relator, Carlos Veloso, trouxe os argumentos da violação ao artigo 225, § 1º, VII da Constituição, uma vez que tratam com crueldade os animais os quais participam das disputas, animais que, na maioria das vezes, vão até à exaustão e à morte. Cita, também, o artigo 64 da Lei das Contravenções Penais, que pune as brigas de galo.

---

<sup>55</sup> Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único - Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

<sup>56</sup> RE 153.531 (p. 411).

Vota com ele o Ministro Moreira Alves, com ressalva no sentido de que não se deve considerar que todos os casos citados pelo Relator (RE 39.152-SP, o HC 34.936-SP e o RE 153.531-SC) são de submissão de animal à crueldade, sendo proibidos pela Constituição.

O Ministro Maurício Corrêa no caso da Farra do Boi votou pela prevalência do direito à cultura. Já no caso em questão, vota pela proibição das brigas de galo. Por quê? O fator determinante, na visão de Corrêa, é a atuação do Estado. A Farra do Boi é uma manifestação independente de auxílio estatal, e no caso das brigas de galo existia regulamentação contrária à exigência feita pela Constituição, depreendendo-se que, ao regulamentar, o Estado está promovendo a prática. Os argumentos trazidos nesse voto sugerem que manifestações espontâneas incompatíveis com a Constituição devem ser permitidas, contanto que o Estado não intervenha.

No seu voto, no caso da “Farra do Boi”, ele separa a manifestação cultural da crueldade contra os animais. Com tal premissa, Corrêa entende que a festa é constitucional, desde que não ocorram maus tratos aos bois.

Contudo, no voto das brigas de galo, ele ignora a distinção feita em momento anterior e traz uma nova linha argumentativa. Dessa vez diferencia condutas de particulares e do Estado, e afirma que a primeira é aceitável, quando a segunda não o é. Todavia, teria sido mais consistente com a sua decisão anterior se tivesse declarado as brigas de galo inconstitucionais por serem indivisíveis de práticas cruéis contra animais. Ao invés disso, ele busca justificar a sua nova posição, com um argumento que, apesar de incoerente, não esvazia o seu voto no caso do Recurso Extraordinário.

Em 2005 foi julgada a ADI 2514, também sobre a regulamentação de brigas de galo, proveniente do Estado de Santa Catarina, e com relatoria do Ministro Eros Grau. O Relator cita os julgamentos da ADI 1856 MC e do RE 153.531, sendo que em ambos os casos, o direito à manifestação cultural foi preterido, em favor do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Referente ao RE 153.531, Eros Grau transcreve um trecho do voto do Ministro Marco Aurélio que afirma que a manifestação cultural deve ser estimulada, mas não a prática cruel, constatando que o caso em tela não merece a proteção da Constituição Federal de 1988.

Com base nas próprias palavras do Relator, não é possível traçar conclusão sobre se o Ministro Eros Grau acredita ser um caso de conflito de direitos fundamentais ou não. Apenas quando Grau cita trecho do voto do Ministro Marco Aurélio no RE 153.531 é que o argumento da manifestação cultural se faz presente, sendo que, no trecho citado, Marco

Aurélio entende que a manifestação cultural que traz a prática de submissão de animais à crueldade não está contida no âmbito de proteção do direito à cultura, mas não apresenta motivos para essa conclusão.

Já em 2007, a ADI 3776 trazia legislação parecida proveniente do Rio Grande do Norte, que também foi julgada inconstitucional pelo Relator Cezar Peluso, tendo sido acompanhado pelos demais Ministros.

Peluso, ao trazer os precedentes do RE 153.531, da ADI 2514 e da ADI 1856 MC, afirma que a posição da Corte é de repúdio à autorização ou regulamentação de qualquer forma de entretenimento que submeta animais à crueldade, sob justificativa de preservar manifestação cultural ou patrimônio genético de raças ditas combatentes, eis que esse comportamento é contrário ao artigo 225 § 1º VII da Constituição.

Quando o Relator fala que é postura da corte “repudiar autorização ou regulamentação de qualquer entretenimento que, sob justificativa de preservar manifestação cultural ou patrimônio genético de raças ditas combatentes, submeta animais a práticas violentas, cruéis ou atroz”,<sup>57</sup> entende-se que a prática de brigas de galo não faz parte de uma manifestação cultural legítima, ou digna de preservação.

O último caso é o julgamento do mérito da ADI 1856, julgada em 26/05/2011, sendo o Relator o Ministro Celso de Mello. Ele parte do pressuposto de que brigas de galo consistem necessariamente na crueldade contra animais, e é uma prática contrária à regra do artigo 225, §1º, VII. Essa regra faz parte do conjunto de dispositivos que garantem o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e em particular, o artigo em questão trata da preservação da vida, tanto animal quanto humana.

Com base nesse mesmo dispositivo constitucional, o voto também traz o argumento de que existe um dever ético-jurídico de preservação da fauna.

Essas normas de preservação estariam ligadas ao fato de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tem um caráter metaindividual, característica dos direitos humanos de terceira geração.

Outro ponto levantado é a necessidade de evitar possíveis conflitos entre os direitos da presente geração e das gerações seguintes, sendo necessário preservar o meio ambiente, a fim de não inviabilizar a efetividade desse direito no futuro.

Esse caso apresenta uma forte citação e deferência ao caso do RE nº 153.531. Semelhante à argumentação trazida pelo Recurso Extraordinário, o Relator afirma que

---

<sup>57</sup> ADI 3776-5 (p. 721).



brigas de galo não são atividades desportivas ou de manifestação cultural. A argumentação do Ministro Relator pode ser reconstruída da seguinte forma: a atividade de briga de galo não é protegida pela Constituição Federal, pois não é manifestação cultural ou prática desportiva, independentemente desse fato, existe uma regra constitucional do artigo 225 §1º, VII, a qual deve ser aplicada, sendo inconstitucional a legislação estadual.

Inobstante à simples aplicação da regra do artigo 225 § 1º, VII, o que torna desnecessário qualquer outro argumento em favor da proibição das brigas de galo, observam-se as razões que levaram a declaração do Ministro -de que briga de galo não é manifestação cultural- foram emprestadas do RE nº 153.531, mais especificamente do voto do Ministro Néri da Silveira. O Ministro afirma que a cultura pressupõe desenvolvimento que contribua para a realização da dignidade da pessoa humana e da cidadania e para construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Contudo, Néri da Silveira em nenhum momento afirma que a prática da Farra do Boi não é manifestação cultural. Ele só afirma que os princípios dos artigos 1º e 3º da Constituição Federal devem instruir os demais, sendo que no caso concreto, esses estavam mais presentes no cumprimento do artigo 225 do que do artigo 216, o que evidencia uma falha na argumentação do Ministro Celso de Mello, e, por fim, não se sabe por qual motivo ele considerou que briga de galo não é manifestação cultural.

Nos debates, o Ministro Dias Toffoli inicialmente vota pela constitucionalidade da norma, justificando a sua posição em uma interpretação do artigo 225, VII da CF de 1988, na qual caberia somente ao legislativo a competência para estabelecer a proteção descrita no artigo. Contudo, Toffoli muda posteriormente a sua posição e vota com o Ministro Marco Aurélio. Eles defendem que a Lei deveria ser considerada inconstitucional por uma questão formal, eis que já existia uma Lei Federal, a Lei de Crimes Ambientais,<sup>58</sup> a qual tutelava a matéria, sendo a Lei Estadual incompatível com a Federal.

#### *b) Resultados*

Todos os casos se resumem no choque entre o artigo 225, §1º, VII e os artigos 215 e 216 da Constituição Federal. Mas esses artigos exprimem regras ou princípios?

Dworkin esclarece que nem sempre é possível diferenciar uma regra de um princípio por intermédio da análise de sua forma e tampouco se preocupa em explicitar o

---

<sup>58</sup> Lei Federal 9.605/98.

modo por meio do qual seria possível distinguir princípios de regras. O autor rechaça qualquer tentativa de recurso a critérios semânticos para a diferenciação entre os tipos normativos.<sup>59</sup> Ao contrário, afirmar que muitas vezes a divergência consistirá exatamente em enquadrar a norma dentro dessa classificação binária.

O artigo 225, §1º, VII:

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:

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

Ao perceber essa norma como regra, o inciso VII impõe dever definitivo para o Poder Público, o qual não pode ser relativizado, sendo a estrutura cabível aqui a de tudo ou nada,<sup>60</sup> i.e., ou essa norma é aplicável em todas as situações ou ela não é válida, e deve ser extraída do ordenamento jurídico.

O dever do Poder Público é absoluto, contudo a ação de proteger a fauna e a flora e vedar práticas que coloquem em risco a sua função ecológica implica uma série de conflitos em potencial. Por exemplo, como fica essa exigência quando, para construir uma hidroelétrica, é necessário inundar uma grande área? A fauna e a flora daquela região irão ser destruídas, isso significa que a construção desse empreendimento pelo Poder Público é inconstitucional? A resposta é não necessariamente.

Defende-se que o inciso VII deve ser entendido como uma imposição de dever *prima facie*. Ele deverá ser realizado na maior medida possível diante das possibilidades fáticas e jurídicas existentes. Portanto, a norma deve ser percebida como princípio e não como regra.

Os artigos 215 e 216:

Art. 215 - O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

---

<sup>59</sup> Ronald Dworkin, *Levando os Direitos a Sério*, São Paulo: Martins Fontes pp. 76-93.

<sup>60</sup> Ronald Dworkin, *Levando os Direitos a Sério*, pp. 76-93.

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º - A Lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º - A Lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional."(NR)

Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Os Ministros Moreira Alves, Maurício Corrêa e Carlos Veloso, ao contrário dos demais citados aqui, não votam pela exclusão *a priori* da briga de galo como manifestação cultural, eles apenas escolhem não aplicar as normas referentes ao direito à cultura, ou mesmo aplicá-las na maior medida possível, por ser, na verdade, um dever *prima facie* ou um princípio.

Então, se as normas dos artigos 215, 216 e 225, §1º, VII são princípios, o que ocorreu foi a colisão entre eles, significando que as normas acima preveem consequências jurídicas incompatíveis para um mesmo ato, fato ou posição jurídica.<sup>61</sup>

Quando um princípio entra em conflito com outro são criadas relações condicionadas de precedência. Mesmo depois da resolução da colisão, os princípios continuam válidos. São essas relações condicionadas de precedência que serão analisadas por intermédio da argumentação trazida pelos Ministros.

Contudo, os Ministros Celso de Mello, Cezar Peluso e Eros Grau votaram no sentido de excluir briga de galo do direito à cultura. Isso significa que para eles não existe

---

<sup>61</sup> Virgílio Afonso da Silva, *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*, p. 79.

conflito, eis que não existe contraposição constitucional para o artigo 225, §1º, VII. No caso concreto, briga de galo pode ou não fazer parte do conceito de suporte fático concreto do direito à cultura, dependendo do conceito atribuído ao suporte fático.

Suporte fático concreto de um direito fundamental é a ocorrência no mundo real de fatos ou atos normatizados e judicializados.<sup>62</sup> A definição depende da resposta a quatro perguntas: 1) O que é protegido? – âmbito de proteção – ; 2) Contra o quê? – intervenção estatal – ; 3) Qual é a consequência jurídica que poderá ocorrer?; 4) O que é necessário ocorrer para que a consequência possa ocorrer?

O suporte fático possui três elementos, o âmbito de proteção, a intervenção estatal e a ausência de fundamentação constitucional. Caso todos esses requisitos sejam cumpridos, em um caso concreto, deverá ocorrer a declaração de inconstitucionalidade e retorno ao estado original. O que interessa nesse conceito é a definição do âmbito de proteção do direito à cultura na opinião desses três Ministros anteriormente citados.

O âmbito de proteção pode ser amplo ou restrito. É amplo quando é incluída toda a ação que tenha qualquer característica que, isoladamente, faça parte do âmbito temático ou do âmbito da vida de um determinado direito fundamental. É restrito quando existe uma escolha prévia do que é notoriamente excluído dessa proteção. Para os Ministros citados, o conceito de âmbito de proteção é restrito, eis que briga de galo não faz parte do direito à cultura por um julgamento *a priori*.

A consequência disso é que, na opinião desses Ministros, não irá existir conflito entre os dois princípios, uma vez que o direito à cultura não faz parte dessa equação. Ao arguir que a situação descrita não é constitucionalmente protegida, evita-se o discurso do conflito, no qual, necessariamente, os Ministros teriam que fazer uma escolha entre os dois preceitos e justificar essas escolhas. Mesmo assim, ao sustentar que briga de galo não é atividade cultural, ou pelo menos atividade cultural “merecedora”<sup>63</sup> da proteção constitucional, os Ministros teriam um ônus de explicar os motivos que levaram a essa conclusão. Então, a exclusão das brigas de galo do direito à cultura, que deveria ser uma conclusão, passou a ser uma premissa que não se sustenta.

Briga de galo é reconhecida como parte da cultura brasileira, tanto por membros do Legislativo, quando pelo Judiciário. Três projetos de lei foram apresentados com o objetivo de legalizá-las, o PL 4340 de 2004, de autoria de Fernando Fabinho, o PL 4548 de 1998, de Thomás Nonô, e o PL 4790 de 1998 de Antônio Ebling, sendo que o principal

---

<sup>62</sup> Virgílio Afonso da Silva, *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*, p. 79.

<sup>63</sup> Marco Aurélio RE 153.531.

argumento foi o de que a legislação deveria se adequar aos hábitos do povo, e não pretender modificar uma realidade enraizada na sociedade.

Nessa mesma linha, o Tribunal de Justiça de Pernambuco em uma decisão de 2004 liberou a prática de briga de galo, argumentando que fazia parte da cultura dos pernambucanos.<sup>64</sup> Conclui-se que briga de galo, apesar de ser um espetáculo de crueldade contra animais, pertence ao âmbito de proteção do direito à cultura, devendo ser sopesado em relação ao princípio do 225, §1º, VII da Constituição.

Os Ministros não podem se poupar do ônus argumentativo de suas escolhas, caso julguem pela exclusão *a priori* de um fato de um direito fundamental, é necessário que expliquem os motivos que levaram a tomar essa decisão.

Os argumentos traçados pelos três Ministros não demonstram um exercício argumentativo conclusivo, mas sim uma simples relação de preferência mascarada com argumentos incompletos, apontando para uma trivialização e inconsistência no tratamento dos princípios constitucionais por parte do Supremo Tribunal Federal.<sup>65</sup>

Em retrospectiva, tratam-se de casos em que todas as ações foram propostas pelo Procurador-Geral da República, as normas atacadas pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidade são normas estaduais que, de acordo com a Corte, não estavam cumprindo os preceitos da Constituição em termos de proteção ambiental.

Argumentos formais foram sustentados pelos Ministros Dias Toffoli e Marco Aurélio, os quais votaram pela inconstitucionalidade formal, em razão da invasão de competência da União, face à Lei de Crimes Ambientais, e seu caráter de norma geral, afastando normas estaduais que a contrariem.

Verifica-se finalmente que nesse binômio o argumento de proteção ao meio ambiente ganhou em todas as ocasiões, conclui-se pelo conjunto das decisões, que até o presente momento, animais não podem ser submetidos a tratamento cruel por nenhum motivo. Entretanto, não se pode, com base nos acórdãos, perceber se qualquer manifestação cultural que submeta animais a qualquer tipo de violência, ou crueldade, mesmo que com grau reduzido, será considerada inconstitucional, ou se tal decisão seria o resultado de estudo do caso concreto.

---

<sup>64</sup> Apelação Cível nº 98710-0. Relator Acórdão: José Fernandes. Data de Julgamento 11/06/2004.

<sup>65</sup> Marcelo Neves. “O abuso de princípios no Supremo Tribunal Federal”, In.: *Observatório Constitucional*. Conjur, 2012, <<http://www.conjur.com.br/2012-out-27/observatorio-constitucional-abuso-principios-supremo-tribunal>> último acesso em 25 de novembro de 2012.

### 3.2 O Direito à Propriedade

O acórdão seguinte é referente a duas ADIs conexas, possuindo o mesmo objeto e causa de pedir. Nesse caso, as ações foram combinadas conforme o artigo 46, III do Código de Processo Civil, e os autores de ambas ADIs passaram a litigar no mesmo processo.

Essas são ADI 2623-2 e ADI 2624-1 MC provenientes do Espírito Santo, requerente Confederação Nacional da Indústria – CNI e Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, julgada em 06/07/2002, ambas impetradas contra a Lei 6.780 de 3 de outubro de 2001, do Espírito Santo, que proíbe, “por tempo indeterminado, o plantio de eucalipto para fins de produção de celulose no Estado e dá outras providências”, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa.

A Lei do Espírito Santo visou à proibição da plantação de eucalipto no Estado. Entretanto fez a ressalva de que essa proibição só seria válida para aqueles que pretendessem plantar eucalipto para a fabricação de celulose. Os demais produtores que visavam qualquer outro fim para as árvores estavam autorizados a continuar com as suas plantações. A proibição estadual permaneceria até o mapeamento agroecológico e a emissão de licenciamento ambiental ou florestal para o plantio de eucalipto.

A Assembleia Legislativa do Espírito Santo defendeu que a Lei visaria à proteção ambiental, sendo seu objetivo controlar a expansão desordenada das áreas de plantio de eucalipto para fins de produção de celulose, a fim de minimizar impactos ambientais.

O Ministro, em seu voto, não reconhece que seja esse o real objetivo da Lei. Argumenta que ela foca nas plantações de eucalipto que visam à venda para a fabricação de celulose e deixa as demais propriedades, as quais não possuem esse fim, ou pelo menos não o possuem *a priori*, livres para prosseguir o cultivo e posteriormente vender sua produção para quem quisesse, incluindo empresas de fabricação de celulose.

Em razão dessa possibilidade, o Ministro rejeita o argumento de proteção ambiental, afirmando que, se a razão da criação da Lei fosse a proteção ambiental, proibir-se-ia toda a plantação de eucalipto, independentemente de sua destinação.

Verifica-se que com essa linha argumentativa o Ministro busca afastar qualquer conflito entre o meio ambiente e outra norma.

O Ministro Nelson Jobim acompanha o voto do Relator, afirmando que a Lei não proíbe a plantação de eucalipto, mas sim a produção de celulose. Ademais, a Lei Estadual somente prejudicaria a indústria de celulose, mais especificamente a empresa Aracruz Celulose. A exclusão do argumento ambiental nesse caso foi determinante para a decisão.

Ao descartar o argumento de proteção ao meio ambiente, o Ministro conclui que não haveria conflito entre princípios.

#### *a) Resultados*

Existem duas possibilidades interpretativas da posição adotada pelo relator.

Na primeira, o Ministro teria entendido que o objetivo da legislação declarado pelo Estado do Espírito Santo não era o real objetivo da Lei, e esse outro objetivo (real) não envolveria o meio ambiente e por isso não haveria conflito. Na segunda, o Ministro teria entendido que a Lei não alcançaria os seus objetivos, em razão da sua redação. Nessa hipótese o Ministro julga impossível a Lei acarretar em proteção ambiental, por isso a declara suspensa. Frente a essas duas possibilidades, qual adotar?

O Ministro identifica as reais intenções do legislador, que, ao elaborar a Lei, teria atribuído um objetivo diferente do desejado realmente? Ou ele julgou que o objetivo da norma não era a proteção ao meio ambiente porque a Lei, sob seu ponto de vista, não tinha possibilidade de obter efetividade? É impossível saber ao certo. O que se consegue identificar nesse caso é que o Ministro afasta o argumento de proteção ao meio ambiente, e com isso evita um conflito entre direitos fundamentais.

A hipótese da real intenção do legislador encontra-se também no voto do Ministro Nelson Jobim, o qual afirma que o direito que foi prejudicado pela Lei Estadual foi o direito de propriedade da empresa Aracruz Celulose.

Entretanto, entende-se que, quando o Ministro afirma que o objetivo real seria limitar a produção industrial de celulose com o uso de matéria-prima própria cultivada no território do Estado, ele está ignorando a justificativa de proteção ambiental a qual persiste, eis que a Lei trata sobre a produção industrial de eucalipto, isto é em larga escala, descaracterizando o bioma local. O conflito entre direito ao meio ambiente saudável e o direito à propriedade existe, mesmo que não reconhecido pelos votos.

### **3.3 Desenvolvimento Econômico**

No que diz respeito ao aspecto econômico e ao meio ambiente, a concepção existente era a de que os recursos naturais eram ilimitados, motivo pelo qual o homem não

se preocupava com a questão ambiental, ao contrário, a degradação do meio ambiente era sinônimo, na maioria das vezes, de progresso e desenvolvimento econômico <sup>66</sup>.

A partir da Declaração de Estocolmo, a temática do meio ambiente começou a ser mais estudada, passando a ser uma preocupação no cenário mundial. Contudo, o Brasil, nessa ocasião, assumiu uma postura de que a preservação do meio ambiente prejudicaria o seu crescimento e industrialização. A prioridade era a aceleração do crescimento econômico. As externalidades negativas, ou seja, o custo ambiental resultante da degradação ocorrida nesse processo produtivo seria neutralizado com o progresso.

Verifica-se uma aparente antinomia entre crescimento econômico e proteção ao meio ambiente, conforme esses dois valores são percebidos pelo mercado, eis que a natureza, atualmente, não é vista como parte do processo de produção de riquezas.

Cristiane Derani defende a ideia de que, para que haja uma sustentabilidade dos processos econômicos, é necessário inserir o meio ambiente como fator dentro desse processo.

O motivo pelo qual a natureza não é vista como um fator diz respeito à lógica de que como algo que não cresce, pelo contrário, pode contribuir para o processo de crescimento econômico? Nesta percepção o que ocorre é um processo de substituição de uma grandeza em outra. É essa característica dinâmica do capital que mantém o seu valor, a estagnação do crescimento significa a queda do valor desse capital.<sup>67</sup>

Então, o que significa a introdução do valor meio ambiente no rol de princípios do artigo 170?

Art. 170 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as Leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

---

<sup>66</sup> Lise Tupiassú-Merlin. “Desenvolvimento econômico sustentável e tributação ambiental: breves fundamentos e perspectivas de estudo”. In: Jean Carlos Dias/ Paulo Klautau Filho, *Direitos fundamentais, teoria do direito e sustentabilidade*, Belém: CESUPA, p. 107-126.

<sup>67</sup> Cristiane Derani, *Direito ambiental econômico*, 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 79.



Pode-se entendê-la como a introdução da natureza na ordem econômica, nos termos anteriormente explicitados por Cristiane Derani, isso implicaria uma mudança na lógica do processo produtivo, sendo o Estado a principal força motriz.

Entretanto, nem as diversas formas de inclusão do valor natureza na economia, seja por disposições de comando e controle, seja por incentivos negativos ou positivos no sistema do direito financeiro, nem a motivação política para tais movimentos são o foco deste capítulo, mas sim as possíveis interpretações em relação à inclusão da expressão “defesa do meio ambiente (...)” no rol dos princípios da ordem econômica. O que leva a crer que mesmo que a proteção ambiental seja o objetivo final da inclusão, o processo para sua realização é incerto, longo e dependente de políticas públicas para sua concretização, podendo levar a uma interpretação da qual o inciso VI não teria eficácia até que o processo seja completo. Contudo, essa visão está errada, pois se parte do pressuposto que todas as normas da Constituição são imediatamente eficazes, o que irão variar são os diferentes graus de aplicação delas.

Nesse sentido a importância da inclusão do valor “a defesa do meio ambiente” no artigo 170, VI da Constituição Federal obtém um novo entendimento de que a ordem econômica não existe, ou não deve existir, sem a defesa do meio ambiente.

Ressalta-se a conexão de dois princípios independentes, ao fazer com que um seja pré-requisito para o outro. A próxima pergunta a ser feita é: então, as situações em que não houver a plena defesa do meio ambiente serão contrárias à ordem econômica, sendo inconstitucionais e ficando à margem de regulamentação? Defesa do meio ambiente significa a sua tutela plena?

As respostas desenvolvidas para as perguntas acima são: “depende” e “não”.

Defende-se que, da mesma forma que o princípio do meio ambiente é um mandamento de otimização, a norma inserida no artigo 170, VI também o é. A defesa do meio ambiente, nesse caso, pode, exemplificativamente, significar o cumprimento de certos requisitos mínimos, tais como a produção de Avaliação de Impacto Ambiental (artigo 225, IV), e a inclusão do documento no processo decisório em uma dada situação. Nesse contexto encontra-se a atuação do Supremo Tribunal Federal como principal ator que pode determinar quais são os requisitos mínimos de defesa do meio ambiente a serem respeitados, de forma que as diversas práticas não sejam ditas contrárias à ordem econômica e, portanto, inconstitucionais.

De acordo com os limites dos acórdãos examinados, dividiram-se os princípios ligados ao desenvolvimento econômico em dois: o princípio do desenvolvimento nacional e o princípio da livre iniciativa.

### 3.3.1 Livre Iniciativa

Esse binômio conta com dez acórdãos as ADI 1505, ADI 1505 MC, ADI 1952 MC, ADPF 234 MC, ADI 3937 MC, ADI 2396, ADI 2396 MC, ADI 2656, ADPF 101 e ADI 2083.

#### a) ADI 1505 MC

O primeiro caso é o julgamento, em 1996, da ADI 1505 MC, de relatoria do Ministro Francisco Rezek. A ação foi movida contra o artigo 187, §3º da Constituição de Espírito Santo. O artigo regulamenta a submissão do relatório de impacto ambiental feito pelo órgão competente em projetos de grande porte à análise de uma comissão permanente e específica da Assembleia Legislativa.

O Ministro Relator, apesar de citar a ADI 89, a qual traria entendimento similar à ADI 233, não aplicou o precedente citado na inicial. Na ADI 233 ficou decidido que o legislador constituinte não poderia se adiantar no processo legislativo e escrever na Carta estadual algo que a Constituição Federal reservou à iniciativa do chefe do Executivo. Rezek não entende o artigo 225, § 1º, IV da Constituição Federal de 1988 como de competência exclusiva do Poder Executivo, por isso ele não aplica as hipóteses sustentadas nas duas ações citadas. Em relação aos pressupostos das medidas cautelares, Rezek afirma que, não obstante *fumus bonus iuris*, ele não vê *periculum in mora* na presente ação. Ademais, expressamente não aceita o argumento de que as atividades das grandes indústrias instaladas no Espírito Santo estão sendo prejudicadas de modo que justificasse a urgência na deliberação. Entretanto, não elabora o porquê.

O Ministro Rezek não reconhece que exista qualquer conflito, apesar do relatório conter argumentos de violação do princípio da separação de poderes, além de mencionar que a não concessão da liminar, e mesmo o indeferimento da ação acarretaria ônus abusivo à implantação e ampliação das atividades industriais no Espírito Santo.

Aqui, a defesa do meio ambiente significou a submissão de relatório de impacto ambiental à análise do Legislativo. Entretanto, a quantidade de empreendimentos que

necessitam de Avaliação de Impacto Ambiental – AIA– iria, nos dias atuais, gerar um ônus em termos de tempo e recursos incompatíveis com a determinação da análise por comissão parlamentar específica e permanente.<sup>68</sup> Ademais, a análise de AIA deve ser feita, pelo menos em um primeiro momento, por corpo técnico especializado, capaz de compreender as especificações dos impactos de um projeto, a fim de tomar uma decisão para a concessão de licença.

Para que o processo de decisão política esteja mais próximo das ramificações ambientais de um empreendimento, deveria haver algum tipo de diálogo entre os órgãos do executivo e a Assembleia Legislativa, contudo o diálogo deverá ocorrer de forma que haja maior celeridade no processo de tomada de decisão, e não maior burocracia. O ponto principal aqui, como será em outros acórdãos a seguir, é a aceitação de entraves burocráticos como forma de preservação e defesa do meio ambiente.

#### *b) ADI 1952 MC*

O segundo caso é a ADI 1952 MC, julgada em 12/08/1999, pelo relator Ministro Moreira Alves, em relação ao artigo 16 §§ 1º a 3º da Lei Federal nº 4.771, Código Florestal, na redação dada pela Lei Federal nº 7.803; artigo 44 §§ 1º, 2º, 5º e 6º da Lei Federal nº 4.771/65, na redação dada pela Medida Provisória nº 1.736-32 e o artigo 99 da Lei Federal nº 8.171/91.

Os dispositivos atacados fazem referência ao instituto da reserva legal, sendo uma porcentagem da propriedade rural, que varia conforme a região do imóvel, a qual deve permanecer preservada e caso ela não esteja constituída, cabe ao proprietário recuperar a área.

Primeiramente, Moreira Alves não conhece a ação no que tange o artigo 44 §§ 1º, 2º, 5º e 6º da Lei Federal nº 4.771/65, na redação dada pela Medida Provisória nº 1.736-32,

---

<sup>68</sup> Para exemplificar a quantidade de empreendimentos sujeitos a tal relatório, segue a lista das atividades que *a priori* seriam submetidas ao Estudo de Impacto Ambiental no Estado do Espírito Santo, conforme Instrução Normativa nº 10 de 28 de Dezembro de 2012: “Art. 2º. As atividades potencialmente poluidoras e/ou degradadoras ficam agrupadas em 27 tipologias de acordo com suas semelhanças e seus impactos ambientais, como segue: extração mineral; atividades agropecuárias; aquicultura; indústria de produtos minerais não metálicos; indústria de transformação; indústria metalmeccânica; indústria de material elétrico e de comunicação; indústria de material de transporte; indústria de madeira e mobiliário; indústria de celulose e papel; indústria de borracha; indústria química; indústria de produtos de materiais plásticos; indústria têxtil; indústria de vestuário e artefatos de tecidos, couros e peles; indústria de produtos alimentares; indústria de bebidas; indústrias diversas; saneamento; uso e ocupação do solo; energia; gerenciamento de resíduos; transportes; obras e estruturas diversas; armazenamento e estocagem; serviços de saúde e áreas afins; Atividades Diversas.”

porque a requerente não aditou a ação para constar a última edição dessa Medida Provisória; bem como não conhece a ação no que se refere ao artigo 99 da Lei Federal nº 8.171/91, eis que essa Lei foi revogada por Medida Provisória que tinha vigência na época do julgamento. Alves afirma que o pedido de liminar não possui fundamentação jurídica suficiente, em especial devido às informações prestadas pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional.

Explica que é dever do Poder Público defender e preservar para as futuras gerações o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, § 1º e incisos III e IV do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, sendo que a reserva legal decorre dele. O Ministro afirma ainda que a função social da propriedade, livre iniciativa, liberdade de ofício, desenvolvimento econômico, direito adquirido e o meio ambiente são harmônicos e não entram em conflito.

Quanto ao *periculum in mora*, decide que os dispositivos legais estão em vigor há demasiado tempo para alegar prejuízos aos direitos dos proprietários. Ademais, explica que caso concedesse a medida liminar, a supressão da reserva legal acarretaria danos de difícil reparação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Não houve deliberação sobre questões de mérito, com a exceção de que o Ministro Relator acatou o argumento de preservação do meio ambiente e afirmou que os preceitos da ordem econômica estão atrelados aos da preservação do meio ambiente.

Nas informações dadas pela Presidência da República, é mencionado que o direito à propriedade e o princípio da livre iniciativa não são absolutos. Nesse caso de conflito entre direitos individuais e direitos transindividuais, os últimos devem prevalecer.

O Relator não entende o caso como antagonismo de dois princípios, eis que a função social da propriedade, livre iniciativa, liberdade de ofício, desenvolvimento econômico e direito adquirido incorporam em seus arcabouços a proteção ecológica.

Posteriormente em julgamento de questão de ordem, no dia 12 de junho de 2002, a ação foi declarada prejudicada, uma vez que a Medida Provisória nº 1956-50 alterou os parágrafos do artigo 16 da Lei 4.771/65, ocorrendo a perda do objeto.

A conclusão do caso indica que o instituto da reserva legal parece, já que é em sede de cautelar, fazer parte da expressão “defesa do meio ambiente”, sendo a sua observância um critério necessário à ordem econômica brasileira.

Cabe ressaltar que o argumento de harmonia completa entre os princípios da livre iniciativa e defesa do meio ambiente aparece pela primeira vez. No caso, o Ministro não

entende que a manutenção da reserva legal é o resultado de um conflito, mas sim algo que sempre existiu, sendo papel do juiz reconhecer o direito.

*c)ADI 2083 MC*

Julgada em 2000 e impetrada pelo Partido dos Trabalhadores, Partido Verde e Conselho Federal da Ordem dos Advogados, a norma atacada foi a Medida Provisória nº 1874-15, tendo sido relatado pelo Ministro Moreira Alves.

A presente ação traz um conflito entre os interesses econômicos de indústrias que, com o advento da Lei 9.605/98 – Lei de Crimes Ambientais, ficariam vulneráveis a sanções penais e administrativas, caso permanecessem aquém dos padrões ambientais estabelecidos por Lei. Em consonância com as preocupações desse setor da economia, o Presidente da República editou uma medida provisória que estabeleceu uma alternativa aos responsáveis por essas atividades econômicas irregulares: o termo de compromisso. Esse instrumento permitia um período de até 6 anos para que o empreendimento ou atividade potencial ou efetivamente poluidora se adequasse ao determinado pela Lei de Crimes Ambientais.

Os Ministros Moreira Alves e Sepúlveda Pertence afirmam em seus votos que a medida provisória analisada como norma de transição, em relação aos empreendimentos já estabelecidos quando da entrada em vigor da Lei de Crimes Ambientais, não possui a necessária verossimilhança para a concessão de medida cautelar.

Contudo, a arguição de inconstitucionalidade possui relevância fática quanto aos novos empreendimentos e atividades, os quais não estão incluídos na norma de transição editada pela Presidência da República, tendo em vista o princípio constitucional disposto no artigo 225 da Constituição Federal, assim como os princípios da proporcionalidade e razoabilidade da norma. Portanto, optam por conhecer em parte a ação e deferir em parte o pedido liminar. Deram ao ato normativo atacado interpretação conforme a Constituição, suspendendo a sua eficácia *ex nunc*, até o julgamento final dessa ação, e quanto aos empreendimentos e atividades que não existiam anteriormente à entrada em vigor da Lei Federal nº 9.605/98, julgou que a Medida Provisória permaneceria eficaz.

O Ministro Marco Aurélio em seu voto ressalta a importância do preceito contido no artigo 225 da Constituição, afirmando que a Lei Federal nº 9.605/98 é uma forma de concretização da norma programática contida no artigo constitucional citado. Afirma que a medida presidencial esvazia a norma contida no artigo 225 CF/88, viabilizando a instalação

de indústrias e atividades em geral prejudiciais ao meio ambiente. O Ministro vota pela concessão da cautelar, suspendendo inteiramente a eficácia da Medida Provisória atacada.

A decisão traz um conflito implícito entre o princípio da livre iniciativa e o do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Primeiramente, é necessário dividi-la em duas partes: a primeira quanto aos empreendimentos anteriores à Lei de Crimes Ambientais e o segundo quanto àquelas atividades posteriores à Lei. O conflito de princípios se deu em ambas as partes.

Foi arguido, na petição inicial, que todos os empreendimentos que utilizassem do instrumento “termo de compromisso” estariam de posse de uma “carta branca” para poluir, em contrariedade com os preceitos do artigo 225 da Constituição. O argumento principal do Governo foi que as atividades econômicas precisavam de uma norma de transição, para que fossem capazes de cumprir a Lei em questão, sem gerar um fechamento em massa de indústrias em todo o país.

Na decisão quanto aos empreendimentos e atividades novas, houve um consenso sobre a importância do princípio ambiental, entendendo-se que havia uma violação da norma contida no artigo 225 da CF/88, imposta pela edição da medida provisória atacada.

Contudo, quanto aos empreendimentos prévios à Lei, os Ministros, com a exceção do Ministro Marco Aurélio, acataram o argumento principal do governo, preferindo a livre iniciativa, evitando infligir aos responsáveis por atividades potencial ou efetivamente poluidoras maiores encargos financeiros com o cumprimento imediato da Lei de Crimes Ambientais, os quais poderiam gerar demissões ou fechamento de estabelecimentos.

Portanto, o argumento da necessidade da norma de transição, a fim de preservar as indústrias afetadas pela Lei Federal nº 9.605/98, mostrou-se eficaz na decisão dos ministros que optaram por preterir o meio ambiente, apesar de que, em nenhum dos votos, os Ministros tratam diretamente da colisão desses dois princípios, com a exceção do Ministro Marco Aurélio.

Finalmente, foi decidido que a aplicação imediata da Lei de Crimes Ambientais a empreendimentos já existentes não é um requisito necessário para a defesa do meio ambiente. Existe, no entanto, dúvida sobre a necessidade dessa medida em duas frentes, a primeira se sozinha ela seria capaz de prover aos donos de empreendimentos os instrumentos necessários para o cumprimento da Lei; e a segunda quanto ao período de hibernação da Lei.

Inobstante aos métodos alternativos de implementação da Lei de Crimes Ambientais, não restou clara a necessidade de diferimento da norma, nem na argumentação

utilizada pela Corte, nem nas alegações do Governo. O que houve foi apenas uma alegação baseada em um senso comum de que a legislação iria onerar demasiadamente empresas, e que essas precisariam então de algum tempo para cumpri-la.

Com o julgamento de constitucionalidade da chamada pela Corte de “norma de transição”, deveria existir a demonstração exata em termos argumentativos dos motivos por trás da necessidade do diferimento da norma, o que não ocorreu, gerando uma janela de seis anos, na qual ficou permitido o não cumprimento de Lei Federal, sem explicar as razões para isso.

No argumento da norma de transição quanto aos empreendimentos já existentes houve uma alegação genérica de que se corria o risco de haver demissões em massa e desemprego. Nota-se que não foi estabelecido que tal seria um perigo concreto. Não existiu a preocupação nos votos dos Ministros de atribuir pesos nem para a violação do princípio da livre iniciativa, nem a violação ao princípio do meio ambiente ecologicamente adequado.

Concluí-se que não é determinada regra clara para situações que poderiam ser consideradas válidas a violação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Entretanto resta implícito que a demanda resultou na máxima: mesmo diante de situações incertas de violação do princípio da livre iniciativa, o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser restringido.

#### *d) ADI 2396 MC*

O quarto caso é da ADI 2396 MC julgada em 08/05/2001, ajuizada pelo Governador do Estado de Goiás, e relatada pela Ministra Ellen Gracie, a norma atacada foi a Lei nº 2.210/01 do Estado do Mato Grosso do Sul.

Resultou no julgamento de parcialmente procedente para suspender a eficácia da Lei no que tange o artigo 1º, §§§ 1º, 2º e 3º, o artigo 2º, e o artigo 3º, §§1º e 2º, e o parágrafo único do artigo 5º da Lei Estadual nº 2.210/01/MS, mantendo assim a permissão do uso do amianto crisotila, conforme a Lei Federal nº 9.055/95.

No começo do voto, Gracie diferenciou os amiantos anfíbio e crisotila. Estabelece que o primeiro foi proibido no Brasil, e o caso passou a ser relativo à proibição do amianto crisotila, permitido pela Lei Federal nº 9.055/95.

Apesar de reconhecer que o uso desses minerais é controverso, uma vez que existe polêmica científica em relação ao seu potencial ofensivo à saúde humana, a Relatora afasta

a tecnicidade do seu voto, quando afirma que a controvérsia deve restar baseada no *periculum in mora* e no *fumus bonus iuris*.

Nesse sentido, o Governador de Goiás alegou graves consequências econômicas para a população da cidade de Minaçu, que depende da extração e venda desse material, caracterizando o *periculum in mora*.

Gracie não reconheceu conflito com o artigo 170 caput e incisos II e IV da Constituição, eis que os princípios contidos ali não podem ser aplicados de forma que um se isole do meio ambiente. Ela entendeu a Lei Estadual como inconsistente com a Constituição Federal quando observados os artigos 22 e 24 da Constituição Federal, que regulamentam a repartição de competências legislativas, sendo caso de competência concorrente, nessa hipótese os Estados legislam sobre produção e consumo, artigo 24, V; proteção ao meio ambiente e controle de poluição, artigo 24, VI; e proteção e defesa da saúde, artigo 24, XII, nesses termos o Estado do Mato Grosso do Sul extrapolou a sua competência, por dois motivos: primeiramente porque a Lei em tela não inaugurava a matéria, há uma Lei Federal que regulamenta o uso do amianto, e finalmente porque não seria o caso de complementação da legislação federal e sim faz contradição diretamente a ela. Os Ministros Carlos Veloso e Sepúlveda Pertence seguiram o voto da Relatora.

Os Ministros estabelecem que os princípios da livre iniciativa e defesa do meio ambiente não entram em conflito, nos termos da ADI 1952 MC, a qual também sustentou que os princípios seriam harmônicos.

Entretanto, aparece uma nova interpretação do significado do artigo 170, VI. Aquela em que a norma mencionada não implica ação, ou argumentação por parte da Corte. Aqui algumas linhas argumentativas podem ser seguidas para que o voto da Relatora possa ser coerente.

Primeiramente, é entender esse caso restritivamente como de invasão de competência formal e declarar que, em observância aos artigos 22 e 24 da Constituição, não é possível sustentar lei estadual contrária à lei federal sobre mesmo assunto. Contudo, ao invocar o artigo 170, VI, “defesa do meio ambiente (...)”, a Relatora assumiu o ônus de explicar como o inciso é realizado no caso concreto, ou pelo menos como ele está sendo realizado na maior medida possível. Nessa ocasião entra a argumentação se o amianto crisotila é prejudicial à saúde ou não. E se ele é prejudicial à saúde, quais são os critérios utilizados pela Relatora que o permitem ser comercializado? I.e., quais são os critérios mínimos para a defesa do meio ambiente nesses casos citados por ela na menção do artigo 170, VI?



Mesmo que a Relatora vote por não haver critérios mínimos de defesa do meio ambiente, pois estes já estariam estabelecidos pelo Legislador na escolha de permitir um tipo de amianto e proibir outro, isso deve estar claro na argumentação dela. O que existe é um parágrafo disponibilizado dentro do voto para mascarar o não cumprimento de dever argumentativo, culminando na análise de que, nesse caso, princípios não importaram.

*e) ADI 2656*

O quinto caso é o da ADI 2656, julgada em 08/05/2003, impetrada pelo Governador do Estado de Goiás, atacando a Lei nº 10.813 de São Paulo, que proíbe a importação, a fabricação e a instalação de produtos ou materiais contendo qualquer tipo de amianto, sobre qualquer forma.

O Ministro Maurício Corrêa, Relator, argumenta com base em dois dispositivos constitucionais. Primeiramente, afirma que na Lei Estadual, nos dispositivos que tratam da importação e extração do amianto, houve invasão de competência quanto à matéria da Lei, uma vez que cabe à União legislar sobre comércio exterior, assim como sobre minas e recursos naturais, conforme os artigos 20, IX e 22 VIII e XII da Constituição Federal Brasileira. Posteriormente, em referência aos artigos da Lei Estadual que tratam de proibição do consumo e produção de amianto, sustenta que o Estado de São Paulo extrapolou os limites do artigo 24 da Constituição de 1988, uma vez que já existia uma norma geral, a Lei Federal nº 9.055/95, a qual era incompatível com a norma editada pelo Estado. Ele argui pela incompatibilidade das normas, pois a Lei Estadual proíbe a utilização de todo e qualquer tipo de amianto, enquanto a Lei Federal permite a produção e consumo do amianto tipo crisotila.

O Ministro procura desqualificar o argumento ligado à saúde pública e meio ambiente, e afirma que o amianto não possui qualquer particularidade que justificasse a norma criada pelo Estado de São Paulo. Nota-se que nesse acórdão o Relator demonstra a sua premissa para decidir o caso de que amianto crisotila não é prejudicial à saúde nem ao meio ambiente. Essa afirmação resolve dois problemas que constam no acórdão acima.

O primeiro é que ela cria critérios para a abertura de um diálogo entre a Corte e a literatura jurídica nacional, ao contrário do caso anterior, no qual a Relatora Ellen Gracie apenas faz um julgamento de preferência sem maiores explicações. Outro ponto superado é o do artigo 170, VI, o qual, dentro da estrutura argumentativa do voto do Relator, não irá se aplicar ao caso, uma vez que não existe potencialidade de dano ao meio ambiente.

*f) ADI 2396*

O sexto acórdão analisado é o da ADI 2396, requerida pelo Governador de Goiás, julgada em 08/05/2003. A norma atacada foi a Lei n.º. 2.210/01 do Estado do Mato Grosso do Sul. A Relatora foi a Ministra Ellen Gracie que julgou parcialmente procedente a ação para declarar inconstitucional o artigo 1º e seus §§§ 1º, 2º e 3º, o artigo 2º, e o artigo 3º e seus §§ 1º e 2º, e o parágrafo único do artigo 5º da Lei Estadual n.º. 2.210/01/MS, mantendo assim a permissão do uso do amianto crisotila, conforme a Lei Federal n.º 9.055/95.

Nos termos de seu voto na ADI 2396 MC, a Ministra Relatora afirmou não haver conflito com o artigo 170 caput e incisos II e IV da Constituição, pois os princípios contidos ali não podem ser aplicados de forma que um se isole dos demais, porque não existe ordem econômica sem a proteção do meio ambiente. Ademais, a Lei Estadual é inconstitucional quando observados os artigos 22 e 24 da Constituição Federal, que regulamentam a repartição de competências legislativas.

O Ministro Marco Aurélio, nessa ocasião, vota pela inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei Mato-Grossense n.º 2.210/01 no que trata de legislação sobre segurança, higiene e medicina do trabalho. Nos demais pontos, vota com a relatora.

Apesar de o argumento anteriormente citado ser recorrente nos votos da Ministra quanto à regulamentação do amianto, ela falha em explicar, tanto teoricamente, quanto na prática, por que os dois princípios não entraram em conflito.

Presume-se que para a Ministra não existe ordem econômica sem a defesa do meio ambiente, entretanto, essa afirmação volta à pergunta inicial do capítulo, o que é defesa do meio ambiente?

Com base na ausência de argumentos dedicados a explicar o princípio mencionado, pode-se concluir que, de acordo com Ellen Gracie, a “defesa do meio ambiente”, do artigo 170, VI, é desprovida de eficácia e significa somente uma menção passageira, a fim de não ignorar completamente argumentos trazidos pelas partes.

*g) ADI 1505*

O sétimo caso é o julgamento do mérito da ADI 1505, esse ocorreu em 21/11/2004. O requerente era a Confederação Nacional da Indústria, a norma atacada foi o

artigo 187 § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo, sendo Eros Grau o Ministro Relator.

O artigo 187 § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo regulamenta a submissão à comissão permanente e específica da Assembleia Legislativa da análise, feita pelo órgão competente, do relatório de impacto ambiental relativo a projetos de grande porte. Eros Grau afirmou que o artigo da Constituição estadual está desenvolvendo atividade inerente ao Poder Executivo, qual seja a aprovação e concessão de licenciamento. Mesmo que se configure a possibilidade de atividades potencialmente nocivas ao meio ambiente serem controladas pelas Comissões Parlamentares estaduais, não há suporte constitucional para tal norma.

Suscita o artigo 58 § 2º da Constituição Federal, o qual descreve as atividades das comissões parlamentares, a fim de demonstrar que não existe nesse rol de atividades prerrogativa de cunho decisório, afirmando finalmente que o artigo 187 § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo viola o princípio da independência e harmonia dos Poderes, uma vez que a normal estadual concede ao Poder Legislativo função administrativa, o que consiste em invasão de competência do Poder Executivo.

O Relator julga pela inconstitucionalidade da expressão “e submetida à apreciação da comissão permanente e específica da Assembleia Legislativa, devendo ser custeada pelo interessado, proibida a participação de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na sua elaboração”, contida no artigo 187 § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo. Os Ministros Ayres Britto e Marco Aurélio votam com o Relator pela inconstitucionalidade da norma.

O Ministro Marco Aurélio faz a ressalva que a Constituição Federal zela pela preservação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, contudo explica a impossibilidade de o Legislativo atuar em campo reservado ao Executivo, qual seja o campo dos atos administrativos, julgando nos mesmos termos que o relator. O resultado foi a parcial procedência à ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão transcrita acima e contida no artigo 187 § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo.

Ao contrário do que Rezek julgou na ocasião da Medida Cautelar, os argumentos principais aqui não foram em relação à proteção do meio ambiente, mas sim argumentos relativos a questões formais de competência do Legislativo e do Executivo.

Esse caso ilustra tendência decisória dos novos membros do STF de julgar questões ambientais, não mais baseadas na potencialidade do dano, mas sim baseadas em questões formais, as quais são resolvidas sem maiores ônus argumentativos.

*h) ADI 3937*

Trata-se da ADI 3937 MC, de 04/07/2008, ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria, contra a Lei nº 12.684 de 26 de julho de 2007 do Estado de São Paulo, que proíbe o uso de amianto em qualquer forma.

Os Ministros Gilmar Mendes, Menezes Direito e Ellen Gracie votam com o Relator, o Ministro Marco Aurélio. Esse último argumentou que a Lei interferia no comércio interestadual, uma vez que o amianto seria proibido no Estado de São Paulo, mas seria permitido nos outros estados da Federação, conforme Lei Federal nº 9.055/95, a qual permite o uso e comercialização do amianto do tipo crisotila, e proíbe o amianto anfibólio.

O Relator cita o caso da ADI 2656 de São Paulo, que trata de Lei idêntica do Estado de São Paulo. Nesse caso, o Ministro Maurício Corrêa, e os demais Ministros, foram unânimes em declarar a Lei Estadual inconstitucional, por motivo de invasão de competência exclusiva da União, no que tange a elaboração de normas gerais, conforme o artigo 22, incisos VIII e XIII da Constituição Federal, concluindo pelo deferimento da medida cautelar para suspender a norma estadual.

O Ministro Eros Grau, acompanhado pelo Ministro Cezar Peluso, discordam do Relator e afirmam que a Lei Federal nº 9.055/95 é inconstitucional, uma vez que agride o preceito do artigo 196 da CF/88, não recepcionando o argumento de violação ao princípio da livre iniciativa. Os Ministros indeferem a medida cautelar.

No final do voto, Eros Grau faz menção a uma mudança no seu posicionamento na ADI 3356<sup>69</sup> que é de sua relatoria. Na ocasião do julgamento desta ADI, o Ministro votou no sentido de deferir a liminar para suspender a eficácia da Lei Estadual de Pernambuco, que proibia o uso do amianto. O Ministro defende uma declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei Federal nº 9.055/95 por não ser compatível com os princípios da proteção ao meio ambiente e à saúde.

Em debates, o voto de Grau foi criticado pelo Ministro Relator, o qual afirma que esse é um caso de competência da União, e que a Lei Estadual é inconstitucional, uma vez considerada a Lei Federal nº 9.055/95. Eros Grau afirma que não haveria inconstitucionalidade por invasão de competência da União, já que a legislação federal é

---

<sup>69</sup> Esse julgamento foi suspenso com o pedido de vista do Ministro Joaquim Barbosa, em 26/10/2005.

inconstitucional. Para rebater os argumentos trazidos pelo Ministro Marco Aurélio, de que o STF estaria preso ao objeto da ação, Grau explica que o STF é uma Corte Constitucional, e como tal não está vinculada ao pedido da requerente, por isso, a declaração incidental de inconstitucionalidade de Lei diversa da impugnada é permitida e necessária para afirmar a normatividade da Constituição.

Após discussões, o Ministro Joaquim Barbosa apresenta o voto-vista que alterou o curso da ação. Ele começa listando os casos relacionados ao uso de amianto julgados e em trâmite no STF<sup>70</sup>. Em seguida, discorre sobre a natureza jurídica, os usos e as doenças ligadas à exposição ao amianto ou asbestos, afirmando que não existem níveis seguros para utilização do amianto, podendo ser substituído por outros materiais derivados de fibras artificiais minerais ou orgânicas.

Para corroborar a sua opinião, cita a Resolução nº 348 de 16 de março de 2004 do CONAMA, na qual o Conselho acata critérios delineados pela Organização Mundial de Saúde, que reconhece não existir níveis seguros de amianto para a exposição humana, classificando telhas e caixas d'água feitas de crisotila como resíduos tóxicos.

Após tratar de precedentes da Corte, anteriores e posteriores à Constituição de 1988, relativos ao conceito de norma geral, o Ministro afirma que as normas estaduais não são inconstitucionais. Lista como motivo, para essa conclusão, primeiramente a Convenção nº 162 da Organização Internacional do Trabalho – OIT<sup>71</sup>, a qual diz proteger os direitos fundamentais, em especial o direito à saúde e ao meio ambiente equilibrado, além do direito à dignidade da pessoa humana, e da ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e justiça social. E afirma que, conforme a jurisprudência do Tribunal, a Convenção, promulgada pelo Decreto 126 de 1991, possui status mínimo de normal supralegal e infraconstitucional.

Pela Convenção, o Brasil possuiria obrigação de substituir progressivamente a utilização do amianto crisotila, sendo um compromisso compartilhado com todos os membros da federação, incluindo os Estados. Ademais, já que a Convenção é anterior à Lei

---

<sup>70</sup> ADI 3.355; ADI 3.356; ADI 3.357; ADI 3.406; ADI 3.470; ADI 4.066.

<sup>71</sup> “Art. 3º A legislação nacional deve prescrever as medidas a serem tomadas para prevenir e controlar os riscos, para a saúde, oriundos da exposição profissional ao amianto, bem como para proteger os trabalhadores contra tais riscos.(...) e Art. 10 Quando necessárias para proteger a saúde dos trabalhadores, e viáveis do ponto de vista técnico, as seguintes medidas deverão ser previstas pela legislação nacional: a) sempre que possível, a substituição do amianto ou de certos tipos de amianto ou de certos produtos que contenham amianto por outros materiais ou produtos, ou, então, o uso de tecnologias alternativas desde que submetidas à avaliação científica pela autoridade competente e definidas como inofensivas ou menos perigosas. b) a proibição total ou parcial do uso do amianto ou de certos tipos de amianto ou de certos produtos que contenham amianto para certos tipos de trabalho.”

Federal, esta última não poderia ser tomada como Lei geral, já que na verdade é a Convenção que tem características de generalidade.

Em segundo lugar, o Ministro não aceita o argumento de que os substitutos do amianto sejam tão prejudiciais quanto este, uma vez que os riscos do amianto são certos, enquanto que os daqueles permanecem a serem provados. Por fim ele nega a cautelar.

A *priori*, a Ministra Cármen Lúcia vota em favor da concessão da cautelar, sinalizando sua semelhança com o caso dos transgênicos, nessa ocasião o julgamento é interrompido pelo pedido de vistas do Ministro Joaquim Barbosa. Após a manifestação de Barbosa, a Ministra muda seu voto, acatando o argumento de violação do direito à saúde, além de outros princípios que ela não discrimina, afirma ser o caso de competência concorrente (artigo 24 da CF/88) ou comum (artigo 23 da CF/88), conforme o princípio adotado. Acompanha a divergência e indefere a liminar.

Igualmente ao que ocorreu no caso da Ministra Carmen Lúcia, o Ministro Lewandowski alterou sua posição na continuação do julgamento da liminar. Lewandowski, tendo anteriormente defendido o conflito de competência, afirmou que havia outros princípios em questão. Ele explicou seus argumentos ao considerar o perigo à saúde pública como *perriculum in mora*, e a Convenção nº 162 OIT como *fumus boni iuris*, tendo sido o único Ministro a tratar em termos próprios de medidas acauteladoras.

Ao fazer um julgamento dos dois elementos, posicionou-se no sentido de que, em matéria de proteção ao meio ambiente e à saúde, os Estados e Municípios podem criar legislações mais restritivas do que as federais, e por fim decidiu pelo indeferimento da cautelar.

O Ministro Carlos Ayres Britto discorre que conforme a Convenção nº 162, indicando seu status de norma supra legal, para ele a Lei Federal deveria ter dispositivos para atenuar a sua eficácia com o passar do tempo, chegando a proibir completamente o uso do amianto. Após argumentar sobre a proximidade dos princípios constitucionais com a Lei Estadual, em detrimento da Lei Federal, explana que no direito ambiental existem dois princípios, o da precaução e o da prevenção, os quais desaconselham o deferimento da cautelar. O resultado final foi pelo indeferimento da Medida Cautelar, marcando a mudança no posicionamento da Corte sobre o amianto, e a superação dos argumentos formais em favor de argumentos principiológicos.

A única linha de argumentos que levou em conta o princípio da livre iniciativa foi a demonstrada por Joaquim Barbosa, na qual ele discorre que existem outros materiais semelhantes ao amianto que não seriam ameaças à saúde e ao meio ambiente.

Em 31 de Outubro de 2012, começou o julgamento de mérito da ADI 3937 e da ADI 3357, a última de relatoria do Ministro Ayres Britto. A ocasião trouxe o voto dos dois Ministros relatores das ADIs em questão, contudo o julgamento foi suspenso indeterminadamente.

Entretanto, a análise dos dois votos é importante para determinar qual é a atual retórica traçada pelos diferentes polos da discussão sobre a proibição do amianto, uma vez que a composição da Corte, novamente, é diversa daquela que decidiu a presente medida cautelar, sendo que os Ministros Luiz Fux <sup>72</sup> e Rosa Weber não se manifestaram sobre a matéria. Assim como se observa a reação dos Ministros aos argumentos trazidos no julgamento da medida cautelar e da audiência pública, ocorrida entre os dias 24 a 31 de Agosto de 2012.

Na ocasião do julgamento do mérito da presente ADI, talvez com base na intervenção do Ministro Eros Grau <sup>73</sup> e nos votos do Ministro Cezar Peluso e Ayres Britto no julgamento da ADPF 234 MC, que serão tratados abaixo, Marco Aurélio concentra seus esforços na determinação se o artigo 2º da Lei Federal 9.055/95, que permite o amianto crisotila, é constitucional ou não.

O Ministro foi sustentado que a Lei Federal 9.055/95 era inconstitucional por motivo de ser contrária à Convenção nº 162 da OIT, entretanto Marco Aurélio observa que a Convenção não proíbe o amianto, apenas busca regular o uso seguro dos asbestos, pregando para a sua proibição em algum momento do futuro. Superada a inconstitucionalidade por vícios formais, o Ministro passa a tratar dos motivos que levariam a uma possível declaração de inconstitucionalidade, isto é, o argumento de que a Lei Federal gera riscos para a saúde, meio ambiente e meio ambiente do trabalho.

O primeiro ponto para estudo é observar que o Ministro argumenta que o amianto não traz os riscos a saúde humana, e apresenta como fundamento a pesquisa do Dr. Mario Terra Filho da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo, “Projeto Asbestos Ambiental”, o qual conclui que o amianto crisotila não apresenta maiores riscos à

---

<sup>72</sup> O Ministro Luiz Fux votou em matéria ligada ao amianto na ocasião do julgamento da ADPF 234 MC, oportunidade na qual Fux não sustentou argumentos ligados ao uso do amianto em si, ou sobre a inconstitucionalidade da Lei Federal e constitucionalidade das Leis Estaduais. O Ministro fez contribuições pontuais sobre competência da União para legislar comércio interestadual e exterior. Portanto, não emitiu opiniões sobre o uso da substância amianto.

<sup>73</sup> Quando Marco Aurélio argumenta que a Corte não pode passar dos limites do pedido da Ação Direta de Inconstitucionalidade, Eros Grau informa ao Ministro que o STF, como Corte Constitucional, pode fazer uma declaração incidental de inconstitucionalidade.

população em geral.<sup>74</sup> Entretanto, no mesmo voto, o Ministro posteriormente irá afirmar que os riscos do amianto são gerenciáveis e em outro momento afirma que os riscos trazidos são incertos. Não se sabe se as diferentes visões são formas alternativas de argumentação, ou se para o Ministro o argumento é um só. No argumento de que os riscos trazidos pelo uso de amianto são gerenciáveis, ele aborda três aspectos:

No quesito meio ambiente, o Ministro não menciona se existe destinação final adequada para o produto, apenas busca se basear nas normas regulamentadoras para consubstanciar a sua alegação de que não existe risco, para tal faz alusão à Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos e, depreende-se, ao seu conceito de destinação final ambientalmente adequada.

No quesito meio ambiente do trabalho e saúde do trabalhador, Marco Aurélio mantém a sua linha argumentativa de que existem normas regulamentadoras que ditam quantidades aceitáveis de exposição aos minerais,<sup>75</sup> afirmando a mesma coisa quanto ao transporte da substância.

No argumento de que os riscos são incertos, afirma que, em contextos de incerteza, o Tribunal Constitucional deve exercer deferência ao legislador. Para embasar a sua opinião, cita Carlos Bernal Pulido, em um trecho no qual afirma que em certos casos, quando não houver “premissas certas que gerem razões contra medidas legislativas, essas deverão ser declaradas exequíveis”,<sup>76</sup> entretanto continua sua dissertação afirmando que, na sociedade atual, todos os aspectos da vida social possuem um grau de incerteza.

Ademais, cita a Ministra Ellen Gracie, no julgamento da medida acauteladora da presente ADI, quando afirma que não cabe ao STF definir a nocividade de produtos.

Todavia, não se vê possibilidade de analisar o pleito, sem analisar o argumento de violação do direito à saúde e ao meio ambiente e sem determinar se a substância é perigosa ou não. Observa-se que existem duas formas de resolver a questão: ou asbesto não é perigoso, e o caso acaba nessa afirmação, ou ele é, daí cabe à Corte determinar se a violação dos direitos mencionados deve ser mantida e em qual grau.

---

<sup>74</sup> Vale ressaltar, conforme o próprio Ministro Marco Aurélio admite que o estudo em questão foi parcialmente financiado pelo Instituto Brasileiro do Crisotila, contudo para convalidar sua menção do estudo o Ministro afirma que as conclusões apresentadas são um consenso científico, mas não menciona outros estudos que digam o mesmo.

<sup>75</sup> Anexo nº 12 da Norma Regulamentadora nº 15 do Ministério do Trabalho.

<sup>76</sup> Carlos Bernal Pulido. O Princípio da Proporcionalidade da Legislação Penal. In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Daniel Sarmento (Coord.). *A Constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007. p. 818-820.



Ademais, o Ministro somente vê necessidade para a exigência de certeza por parte do legislador em casos de violação gravíssima de direitos fundamentais, para tal exemplifica com a hipótese de um grupo populacional sofrer desproporcionalmente frente a uma política majoritária. Por fim, argumenta, paralelamente a sua estrutura principal, que o fato de não haver fiscalização adequada não é motivo para o julgamento pela proibição.

Ao analisar esse voto, verifica-se que o Ministro não é decidido em sua linha de raciocínio, ora ele fala da inexistência de riscos, ora ele fala de graus de gerenciamento de riscos para exercerem a atividade, citando as regulamentações do setor. O que demonstra que não houve uma exposição sistematizada dos argumentos, e não houve deferência a nenhuma das teorias citadas por ele, nem a da ordem-moldura, nem a dos mandamentos de otimização. Assim como não é possível saber se Marco Aurélio acredita que a substância não é perigosa, ou se ela é perigosa, mas em níveis aceitáveis.

No presente voto, o Ministro sustenta linhas argumentativas, por vezes, contraditórias, na esperança de que se o argumento A não seja bem-sucedido em convencer os outros Ministros, o argumento B o consiga. Deixando a impressão de que a preocupação maior é de ganhar a discussão, e não em dar a interpretação constitucional mais adequada para o caso. Vale ressaltar que o Ministro foi vencido na ocasião do julgamento da medida cautelar, e que dessa vez ele abordou o assunto de forma diversa do que da primeira vez. Ao perceber o argumento de inconstitucionalidade formal da Lei Estadual, Marco Aurélio buscou linhas de pensamento diferentes, a fim de tentar reverter o resultado do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Como dito anteriormente, no mesmo dia de Outubro, o voto do Ministro Ayres Britto na ADI 3357 do Rio Grande do Sul foi lido. Ele manteve posição contrária a de Marco Aurélio. Vale apontar que o voto baseou-se na definição de normas gerais e normas suplementares, afirmando que a União deve “limitar-se” na edição de normas gerais, i.e. Ela tem que agir de forma contida, pois a legislação específica é de titularidade de outrem, enquanto os Estados devem legislar complementando, no sentido de adicionar alguma coisa, sendo somente com a junção dos dois entes federativos que a tutela plena dos direitos fundamentais irá ser alcançada.

Ademais, argumentou que a Lei Federal 9.055/95 tem o objetivo de proibir o uso de amianto, e que a exceção feita pelo artigo 2º não faz sentido com o resto da Lei, especialmente porque a Lei admite o caráter perigoso da substância. Contudo, não trouxe argumentos novos de constitucionalidade das Leis Estaduais, ou inconstitucionalidade da Lei Federal 9.055/95. Por fim é importante ressaltar, mais uma vez, a presença do

argumento de que não existe conflito entre o meio ambiente e os demais princípios citados acima, havendo uma harmonia plena das normas constitucionais.

*i) ADPF 101*

Julgada em 24/07/2009, a ADPF 101 só teve seu acórdão publicado em 01 de Junho de 2012. Impetrada pela Advocacia Geral da União, o pleito tem como objetivo unificar a jurisprudência nacional sobre a importação de pneus usados.

A Ministra Relatora Cármen Lúcia decidiu que o grau de realização do princípio da livre iniciativa e livre concorrência, nesse caso, restringiu desproporcionalmente o direito à saúde e o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para fins de análise do voto da Ministra, dividiram-se os argumentos dela em três conjuntos: argumentos políticos, técnicos e ligados a direitos fundamentais.

No que se refere ao primeiro conjunto de argumentos, a Ministra fez menção ao fato de que um dos motivos para a propositura da ADPF foi a pressão dos países da União Europeia na Organização Mundial de Comércio – OMC contra suposta discriminação e imposição de barreiras ao livre comércio, devido ao fato de o país continuar importando pneus remodelados do MERCOSUL. Alegou ainda que se os países europeus vencerem o pleito na OMC, o Brasil corre o risco de virar depósito de 2 a 3 bilhões de pneus usados inservíveis.

Em argumentos técnicos, afastou a alegação das indústrias do setor de que os pneumáticos brasileiros não se prestariam à reindustrialização. Para fundamentar a sua posição, citou o parecer técnico do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, segundo o qual a qualidade dos pneus brasileiros é a mesma dos estrangeiros.

A Ministra disserta que, contrariando afirmações das indústrias, tal laudo mostrou que os pneus importados não são submetidos a prévio controle, logo 60% deles já chegam inservíveis, contribuindo para aumentar o passivo de pneus velhos, que já alcançam 100 milhões no país. Para ilustrar o problema representado por pneus inservíveis, ela citou estudos que demonstraram que a decomposição do produto pode levar até 100 anos, sua desintegração é de alto custo, além de que sua incineração libera uma série de resíduos tóxicos, e sua queima pode durar dias ou até meses.

Em análise do terceiro conjunto de argumento, a Ministra contrapôs-se à afirmação de que uma eventual decisão a favor da proibição poderá lançar milhares de

trabalhadores ao desemprego, afirmando que quem mais sofre com a toxidade dos depósitos de pneus e com os riscos à saúde (dengue e malária), provocados pelo mosquito transmissor dessas doenças que costuma abrigar-se em pneus velhos, é a parte mais desfavorecida da população.

Posteriormente, a Ministra menciona a declaração do Rio de Janeiro, ECO/92, firmada pelos participantes da conferência mundial sobre o meio ambiente, a qual consagrou o princípio da precaução para todos os Estados, de acordo com a sua capacidade.

O Princípio da Precaução da ECO/92 traz o comprometimento dos governos a privilegiar ações de prevenção contra riscos ambientais, antes de servir na contingência de reparar danos. Hipótese bem mais difícil. A Ministra Relatora Cármen Lúcia refuta o argumento que em momento de crise, como aquele o qual era enfrentado pelo mundo, dever-se-ia privilegiar a livre iniciativa e desenvolvimento econômico, ao afirmar que não poderá haver desenvolvimento econômico compatível com descumprimento de preceitos fundamentais, situação que causaria uma nova crise para o meio ambiente, cujas consequências atingiriam as futuras gerações.

Segundo a Ministra, são legítimas as ações estatais que abarcam todas as atividades que possam colocar em risco a vida e a saúde da população, sendo que o direito à saúde, constante no artigo 196 CF/88, está vinculado a um meio ambiente equilibrado, artigo 225 e artigo 170, I e VI, da Constituição Federal de 1988. O voto da Relatora foi acompanhado pelos Ministros Ayres Britto, Ellen Gracie e Lewandowski.

O Ministro Eros Grau acompanha o voto da relatora, citando-a nos trechos em que afirma que os preceitos fundamentais relativos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não podem ser descumpridos em nome da garantia do pleno emprego. Ademais, continua a citá-la no ponto em que os princípios da livre concorrência e livre iniciativa não entram em conflito com o meio ambiente, uma vez que, ao ponderar tais valores, atribui-se um peso maior aos princípios da saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, já que esses afetariam as futuras gerações.

Em divergência com a Relatora, o Ministro Eros Grau recusa a utilização da ponderação de princípios à resolução do caso da importação de pneus e afirma que, para tal decisão, é necessária uma interpretação geral da Constituição. Em seguida, o Ministro descreve que existem dois momentos de formulação de normas, o primeiro diz respeito à formação de normas jurídicas gerais e o segundo de normas jurídicas de decisão, explicando que é nesse último momento que a ponderação principiológica irá ocorrer.

Afirma que ponderação é um juízo de discricionariedade do julgador, no que tange às afirmações de que a colisão entre princípios transcorre não na dimensão de validade, mas sim na dimensão do valor.

O restante do voto é inteiramente sobre a ponderação de princípios, visando explicar a visão do Ministro sobre essa técnica. E segue ao afirmar que essa ponderação é mutável, o que vale para um caso, pode se inverter em outro, estabelecendo uma hierarquia axiológica móvel entre os princípios. No final do voto, alerta para uma tirania da ponderação, na qual os juízes impõem os seus valores aos demais, assumindo um julgamento de pura discricionariedade, e ressalva que o juiz deve resolver a contradição entre dois princípios jurídicos em relação a um caso concreto, referindo-se à infraestrutura, apurando qual deles assume, no caso concreto, importância mais significativa em relação aos dados da infraestrutura.

O Ministro Gilmar Mendes começa com a separação dos polos da disputa. Em um polo são identificados os direitos fundamentais de defesa, aqueles que asseguram a liberdade individual de livre iniciativa e comércio, artigo 170 da Constituição Federal, impondo ao Estado um dever de abstenção na esfera da liberdade individual do cidadão, um dever negativo. Já no outro polo, o Ministro destaca os direitos fundamentais como prestações positivas, visando à execução de políticas públicas econômicas e sociais que objetivem a proteção da saúde pública, artigo 196 da CF/88, exigindo que o Estado estabeleça condições à redução dos riscos de doenças.

Ainda no âmbito dos direitos de prestações positivas, O Ministro Gilmar Mendes discorre sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, artigo 225 da CF/88, visando à qualidade de vida dos indivíduos, afirmando que a concretização desse direito é um dever do Estado e da sociedade civil. Explica que, para a fruição do direito à saúde, é necessária a preservação do direito ao meio ambiente, conforme descrito acima, na forma de execução de políticas sanitárias, sendo a realização de um direito dependente da realização de outro.

Contrapõe, em seguida, a ideia de que a interpretação do artigo 170 da Constituição deve ser compreendido de maneira dissociada da defesa do meio ambiente, expondo que, assim como as constituições anteriores, a Constituição de 1988 consagra o estabelecimento de restrição a diferentes direitos individuais. Após isso, o Ministro passa a expor que, no que diz respeito ao direito à livre iniciativa e ao livre comércio, o texto constitucional impõe diretamente um limite a esses, ao listar como um dos princípios da ordem econômica a defesa do meio ambiente. Outro aspecto objetivo abordado é a

obrigação do Estado de criar pressupostos fáticos necessários ao exercício efetivo de determinados direitos. Defende que a concepção a qual identifica os direitos fundamentais como princípios objetivos legitima a ideia de que o Estado se obriga não apenas a observar os direitos de qualquer indivíduo em face das investidas do Poder Público, mas também de garantir os direitos fundamentais contra terceiros. Essa obrigação garante aos órgãos estatais ampla liberdade de conformação para que tais direitos sejam cumpridos conforme a constituição. Essa visão coloca o Estado na função de guardião dos direitos e não mais como seu antagonista.

Em seguida, O ministro discorre que tal dever estatal de proteção, proibição, segurança jurídica e de evitar riscos deve ser aplicado na preservação do meio ambiente contra riscos concretos (princípio da prevenção) e contra riscos abstratos (princípio da precaução). Acerca do direito à saúde, o Ministro cita que o artigo 196 da CF/88 aponta a um dever geral de garantia da saúde, ao exigir políticas que reduzam os riscos de doenças e de outros agravos. Busca, posteriormente, fazer a ressalva de não ser uma restrição ao direito de desenvolvimento econômico, mas sim a concretização de um desenvolvimento sustentável, em conformidade com o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da sadia qualidade de vida.

Ao abordar aspectos particulares do caso, o Ministro Gilmar Mendes afirma que não existe método seguro de descarte dos pneus ou de eliminação das substâncias tóxicas geradas pela sua decomposição, sendo também um local de proliferação de vetores. Cuida ainda dos contínuos desrespeitos à resolução 258/99 do CONAMA e consequente falha em dar destinação final adequada ao passivo ambiental.

Em uma análise macroestrutural, o Ministro expõe que, devido a essa dificuldade de dar destinação final a pneus, países desenvolvidos exportam o seu passivo para países em desenvolvimento a preços muito baixos, quando comparados aos custos para o descarte adequado desses produtos. Cita, posteriormente, a Convenção de Basileia, ratificada pelo Decreto Presidencial nº 875, 19 de julho de 1993, anteriormente aprovado pelo Decreto Legislativo nº 34, de 16 de junho de 1992, a fim de argumentar que as referidas portarias dispuseram sobre a proibição de licença para a importação de pneus usados de qualquer espécie em conformidade com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e com a Constituição.

Por fim, menciona que os Decretos nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, nº 4.592 de 11 de fevereiro de 2003 e o nº 3.179, de 1999 são constitucionais, uma vez que apenas regulamentam a Lei de Crimes Ambientais implementando uma sanção ao cumprimento da

proibição de importação de pneus usados de qualquer espécie, ressalvados os oriundos do Uruguai.

Quanto à inconstitucionalidade das decisões judiciais que autorizaram a importação de pneus usados e da interpretação judicial utilizada para viabilizar a importação, o Ministro afirma que a solução é considerar que os efeitos da coisa julgada dessa autorização de importação, transitado em julgado, devem ser válidos, porém limitados a determinados bens e realizada em um determinado momento.

Sobre a possibilidade de importação de pneus remoldados oriundos do Uruguai e dos países integrantes do MERCOSUL, o Ministro defende que a decisão que permitiu a importação foi somente de pneus que já passaram por processo de reforma em território uruguaio e entrariam em território nacional como produtos reciclados. Consequentemente, não haveria impedimento para a determinação brasileira de proibição de importação de pneus reformados por processos de recauchutagem ou recapagem ou de pneus usados (carcaças), inclusive dos países do MERCOSUL.

O Ministro Marco Aurélio votou pela improcedência do pedido formulado, alegando violações do princípio da legalidade e da livre concorrência. O seu voto divide-se em três argumentos básicos. O primeiro diz respeito à violação do princípio da livre concorrência, no qual reitera que a recauchutagem coloca produtos mais baratos no mercado, a fim de concorrer com os fabricantes de pneus novos. Em um segundo momento, passa a defender que há violação do princípio da legalidade. Afirma que não conhece diploma legal formal e material, i.e. Elaborado pelo Poder Legislativo, que proíba a importação de carcaças.

O Ministro faz alusão ao princípio da separação dos poderes. Transcreve o seguinte trecho do artigo 200 *caput* e inciso I da Constituição Federal de 1988, o qual não menciona a possibilidade de proibição de produtos de qualquer espécie:

Artigo 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da Lei:

I - controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

III - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;

IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;

V - incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico;

VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;

VII - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;

VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

O Marco Aurélio copia o dispositivo constitucional com o objetivo de demonstrar que a regulamentação do inciso VIII do artigo 200 deve ser confiada à Lei, para que ela trace parâmetros para a proteção ambiental. Ressalta que existem modos menos gravosos de controle desse passivo, uma vez tomadas todas as cautelas na utilização do pneu recauchutado e na imprestabilidade da carcaça para nova remodelagem, já que são utilizadas no asfaltamento de vias públicas.

Por sua vez, Joaquim Barbosa discorre sobre os riscos à saúde e ao meio ambiente, advindos da importação de pneus inservíveis. Ademais, trata da ponderação de forma ampla, limitando-se a escrever que o risco de dano ambiental deve prevalecer sobre o interesse econômico, que pode ser compensado de outras formas. Entretanto, não explica quais seriam essas formas alternativas. O Ministro Joaquim Barbosa reconhece um conflito entre o meio ambiente e as garantias individuais. Ele afirma que qualquer espécie de ponderação de princípios não pode resultar em consequência perniciosa severamente maior do que o evento lesivo que se controla. Garantias individuais não justificariam a eliminação de interesses coletivos, e interesses coletivos não poderiam sacrificar completamente as garantias individuais. Por fim, vota pela prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ao analisar o caso, nota-se que, apesar de ser questionável se as intenções do Governo brasileiro, ao proibir as importações de pneus usados, eram realmente a proteção ao meio ambiente e à saúde,<sup>77</sup> a disputa começou como uma decisão comercial protecionista.<sup>78</sup> O necessário para fins de análise é se a medida governamental fomentou os argumentos defendidos na ocasião do ajuizamento da ADPF.

O voto da Ministra Relatora sustenta que a produção de pneus gera um passivo ambiental de difícil manejo, já que não existe forma completamente segura da destinação de pneus, sendo ainda vetores para doenças tais como dengue e malária. O que indica um risco, tanto à saúde, quanto ao meio ambiente.

---

<sup>77</sup> Fábio Morosini, “The MERCOSUR trade and environment linkage debate: The disputes over trade in retreaded tires”, *Journal of World Trade*, (2010) 44, p. 1135.

<sup>78</sup> Ao perceber que tal argumentação falhou perante o MERCOSUL, o Governo brasileiro introduziu o elemento meio ambiente, mobilizando a opinião pública, assim como entidades defensoras dos direitos humanos criando, portanto, um novo conflito, desta vez entre princípios constitucionais.

Quanto à adequação da medida aos propósitos delineados pela ADPF, a Ministra afirma que a proibição de importação de pneus iria evitar a entrada de cerca de 3 bilhões de pneus inservíveis provenientes da União Europeia, o que seria eficaz em evitar o acúmulo de passivos sem destinação adequada. Ademais, Cármen Lúcia não desenvolve argumentos sobre medidas menos gravosas. Nesse ponto, alguns trechos do Ministro Marco Aurélio indicam que os resíduos sólidos gerados poderiam ser gerenciados pelas normas dos órgãos ambientais competentes, não sendo necessária a sua proibição.

O Ministro Marco Aurélio discorda que exista um problema para a gestão do passivo ambiental de pneus, uma vez que as empresas importadoras possuem programas para a destinação de carcaças inservíveis, servindo como matéria prima para indústrias de asfalto. Para Marco Aurélio a argumentação se encerra na possibilidade de destinação alternativa dos pneus importados e a rejeição da premissa de que pneus inservíveis geram riscos para a saúde e para o meio ambiente. O Ministro somente compreende a violação dos princípios da livre concorrência, separação de poderes e legalidade sem qualquer contrapartida, o que leva a um julgamento de improcedência do pedido e permissão da importação de pneus usados.

A Ministra, entretanto, desenvolve argumentos no que tange à proporcionalidade da medida, de modo que explica a importância do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao citar a ECO/92. Após estabelecer a relevância da medida tanto à saúde quanto ao meio ambiente, a Relatora busca refutar os argumentos de violação do princípio da livre iniciativa, tais como o fato de que 60% dos pneus que chegam ao Brasil são inaptos para reutilização, gerando instantaneamente rejeitos sólidos,<sup>79</sup> além de existir suficientes pneus brasileiros usados para fins industriais. Ela busca, com tais argumentos, descaracterizar as consequências prejudiciais listadas pelas empresas interessadas.

Vale notar o argumento utilizado pela Ministra para afastar a alegação de que vários trabalhadores iriam perder os seus empregos graças à medida discutida, qual seja de que as populações economicamente mais desfavorecidas é que mais sofrem com as doenças ligadas ao descarte de carcaças usadas (dengue e malária).

---

<sup>79</sup> Nomenclatura dada pela Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos – Lei Federal nº 12.305/10: “Art. 3º - Para os efeitos dessa Lei, entende-se por:(...) XV - rejeitos: resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada (...)”



Esse ponto da argumentação da Ministra, diferentemente dos demais os quais se baseiam em relatórios de INMETRO e estudos direcionados para o caso, parte de premissa (a qual não é confirmada pelos dados citados em seu voto) de que as pessoas as quais trabalham nas indústrias de recauchutagem e remodelagem são economicamente desfavorecidas. O que prejudica o argumento implícito de que os trabalhadores das empresas afetadas seriam mais prejudicados pelas doenças, dengue e malária, do que pela eventual perda de seu emprego, o que sugere outra conclusão a qual não foi embasada.

Ressalta-se novamente a importância da argumentação no processo decisório de controle de constitucionalidade, a fim de obter mais confiabilidade e legitimação para as Cortes. O ponto descrito mostra trecho vulnerável da estrutura do voto da Ministra, não o suficiente para comprometer os seus outros argumentos, mas é relevante no que importa o ônus argumentativo assumido por Cármen Lúcia ao elencar tal afirmação. Conclui-se que os demais Ministros, com a exceção do Ministro Marco Aurélio, votaram com a Relatora no sentido de que não existe conflito, uma vez que não há desenvolvimento econômico sem os preceitos fundamentais: saúde e meio ambiente.

O resultado da ADPF 101 determinou que “defesa do meio ambiente”, artigo 170, VI, da Constituição, significa a proibição de importação de pneus usados. Em agosto de 2009 o governo brasileiro proibiu, definitivamente, a importação de pneus usados e também recauchutados dos Estados Partes do MERCOSUL. O artigo 51 da Portaria Secex nº 10/2010 dispõe que não será deferida licença de importação de pneumáticos recauchutados e usados, seja como bem de consumo, seja como matéria-prima (NCM 4012).

A Lei Federal nº 12.305/10 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, em seu artigo 49, proíbe a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reuso, reutilização ou recuperação.

#### *j) ADPF 234 MC*

O último caso é a ADPF 234 MC, de 28/09/2011, pela Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística. Trata-se da Lei nº 12.684/07 do Estado de São Paulo, que proíbe o uso de qualquer tipo de amianto. Com base nessa norma, fiscais do trabalho estavam proibindo o transporte do produto, inclusive dos destinados ao comércio exterior.

O Ministro Marco Aurélio foi o relator, seu voto se baseou em quatro argumentos, um de competência, um de regulamentação, um de direitos fundamentais e finalmente um de semântica.

Primeiramente, defendeu que a medida atacava o princípio federativo, uma vez que impedia acesso a rodovias interestaduais e portos, caracterizando como uma questão formal de repartição de competência, conforme os artigos 1º, 22º, IX, X e XII, da Constituição Federal de 1988. Esse argumento foi sustentado, também, pelo Ministro Lewandowski e Gilmar Mendes. O Relator ressaltou o fato de que o transporte de amianto já possui regulamentação federal, Decreto Federal nº. 96.044/88 e a Resolução nº. 460/2004 da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, argumentando que devido ao conjunto normativo descrito, seria competência da União a regulamentação do transporte de amianto. Paralelamente à alegação de que a matéria já estaria regulamentada, declara que a situação criada pelos fiscais do trabalho era uma violação da liberdade de locomoção, direito fundamental dos transportadores do amianto, artigo 5º, XV da Constituição Federal de 1988.

Finalmente, o Relator descaracteriza o transporte do material em questão como “uso”, verbete utilizado na Lei Estadual para proibir o amianto de qualquer espécie.

A Ministra Carmen Lúcia, em seu voto, afirma que quanto à questão federativa, deve-se levar em consideração que os direitos à saúde e ao meio ambiente são relevantes para o caso e que esses direitos são de competência legislativa concorrente, artigo 24, VI e XII, da Constituição Federal de 1988. Entretanto, entendeu, assim como o Ministro Relator, que o transporte desse material não estava configurado como “uso”, e, portanto deve ser permitido.

Em contrapartida, o Ministro Ayres Britto conclui que, se a Lei paulista proíbe o uso, para que seja coerente, seria necessário que proibisse também o transporte. Ele afirma que a Lei Federal haveria de conter disposições de atenuação de sua eficácia, até o ponto de proibir o amianto no mercado, uma vez que a Convenção nº. 162 da OIT, ratificada pelo Brasil, faz menção à Lei Federal. Essa Convenção, em seu artigo 3º, trata especificamente do amianto e determina que a legislação nacional tome medidas para prevenir e controlar os riscos para a saúde, oriundos da exposição profissional ao amianto, bem como proteger os trabalhadores contra esses riscos. Ayres Britto entendeu que a circulação do produto deve ser proibida, e isso inclui o uso e transporte.

O Ministro Cezar Peluso afirma que Lei Estadual é constitucional, já que obedeceu aos ditames dos artigos 196 e 225, V da Constituição Federal, ao contrário da Lei

Federal que é inconstitucional, votando assim pelo indeferimento da liminar. Em debate, esse Ministro mostrou que o manuseio e o contato do amianto com os trabalhadores é inconstitucional.

Em decisão por maioria, os Ministros declararam a constitucionalidade da Lei quanto à proibição do uso, e a inconstitucionalidade quanto à proibição de transporte.

A decisão da Corte se fundamenta em questões formais de competência, entretanto essas mesmas questões foram sustentadas e superadas na ocasião do julgamento da ADI 3937 MC, o que demonstra uma inconsistência do posicionamento dos Ministros, nesse caso todos os argumentos sustentados pela ADI continuavam presentes, e no mais, ao julgar que a substância é perigosa e não deve ser utilizada, como justificar o transporte da dela para ser aplicada em outras regiões da Federação? Em face da posição do STF na ADI anterior, somente um julgamento incidental de inconstitucionalidade do art. 2 da Lei 9.055 seria congruente. Entretanto, a atuação do STF produziu duas jurisprudências contraditórias com fundamentos iguais. Nesse caso, a opinião dos Ministros Ayres Britto e Cezar Peluso são as mais coerentes com o precedente da Corte e com os seus próprios votos, eis que indeferem a liminar.

### 3.3.1.1 Os Resultados

A sistematização da análise deste binômio é dividida em duas partes, a primeira trata dos acórdãos relacionados ao argumento que combina meio ambiente e saúde, este consiste dos casos sobre a regulamentação do amianto e do caso dos pneumáticos, a segunda atenta para os demais casos.

*a) Princípio do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e Direito à Saúde: Um “super” argumento?*

Na pesquisa realizada, o argumento do meio ambiente aparece ligado ao argumento de proteção à saúde nos casos referentes ao amianto e no caso da importação de pneus usados. A diferença entre os dois casos, amianto e pneus, é que no primeiro existe um argumento formal de competência legislativa a ser superado, enquanto no segundo esse problema não ocorre, o que facilita o julgamento favorável aos dois princípios listados anteriormente. Sabe-se que em razão da diferença apontada, os dois casos não são

necessariamente comparáveis, a não ser pela justificativa da saúde e meio ambiente no arcabouço argumentativo de suas respectivas decisões.

A compreensão de que a junção dos princípios relativos à saúde e ao meio ambiente gerariam um super argumento perante o STF, o qual garantiria o resultado de qualquer pleito, é baseada na existente jurisprudência da Corte, ao observar que, na presente pesquisa, o “super argumento” irá superar argumentos formais para assegurar uma decisão favorável aos princípios anteriormente listados. Contudo, surge o problema de que os primeiros acórdãos relativos ao amianto resultaram na permissão do uso da substância, alguns ignorando os preceitos da saúde e meio ambiente, outros somente dispensando-os. Observa-se, contudo, que o posicionamento em favor da observância de regras de competência foi superado no julgamento da ADI 3937 MC.

O que se propõe neste tópico é saber se atualmente, i.e. Com base nas últimas decisões sobre o assunto, a combinação dos dois princípios se torna imbatível perante a Corte.

A jurisprudência sobre amianto mostrou-se inconstante, já que dois dos três casos mais antigos<sup>80</sup> relativos à sua proibição compartilham o mesmo dia de julgamento, porém possuem motivações diferentes. O caso de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, ADI 2656, afasta o argumento ambiental, afirmando que não existiam provas suficientes para a comprovação de danos. Já no caso da ADI 2396 e da ADI 2396 MC, a discussão traçada é sobre o ponto de vista da constitucionalidade formal da norma, concluindo pela invasão de competências da União.

Cinco anos depois, na ocasião do julgamento da ADI 3937 MC, haviam passado a compor a Corte, os Ministros Eros Grau, Ayres Britto, Ricardo Lewandowski, Menezes Direito, Joaquim Barbosa, Cezar Peluso e Cármen Lúcia. Os Ministros que permaneciam eram Gilmar Mendes, Ellen Gracie, Marco Aurélio e Celso de Mello.

Na análise da ADI 3937 MC, percebe-se que os Ministros que estavam presentes nos julgamentos das ADI 2656 e 2396 decidiram pela manutenção da jurisprudência anterior, com a exceção do Ministro Celso de Mello que não apresentou voto. Em contrapartida, todos os Ministros novos votaram pela prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, com a exceção do Ministro Menezes Direito. O ponto de mudança no julgamento foi o voto-vista do Ministro Joaquim Barbosa, que fez com que os Ministros Lewandowski e Cármen Lúcia mudassem os seus.

---

<sup>80</sup> O caso mais antigo é o da ADI 2396 MC, sendo que os dois que foram julgados no mesmo dia foram as ADI 2656 e ADI 2396.

Posteriormente, o Ministro Ricardo Lewandowski, na decisão monocrática na ADPF 109, mantém o mesmo entendimento da ADI 3937, afirmando que o entendimento do Ministro Joaquim Barbosa “*é o que melhor homenageia o princípio democrático e o princípio republicano*”, afirmando também que em matéria de proteção do meio ambiente e defesa à saúde, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União.

Em razão do indeferimento da medida cautelar na ADI 3937, foi impetrada a ADPF 234, que tem como objeto decisões de fiscais do trabalho que proíbem o transporte de amianto. Nessa ocasião os Ministros, em sua maioria, votam pela permissão do transporte, com a exceção dos Ministros Ayres Britto e Cezar Peluso que afirmam que, para a norma estadual ser coerente, o transporte deve ser proibido. Além de ser necessária a declaração incidental de inconstitucionalidade.

Observa-se que, das cinco decisões citadas, as quais atacam normas estaduais de proteção ao meio ambiente, duas são de propositura do Governador do Estado de Goiás, duas da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria e uma da Associação Nacional do Transporte de Carga e Logística.

Já quanto ao julgamento dos pneumáticos, pode-se afirmar, pelo voto do Ministro Gilmar Mendes, que a inserção do conjunto direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e direito à saúde foi decisiva para a solução do conflito e o que antes era uma questão de comércio internacional passou a ser vista como um conflito de princípios constitucionais. De um lado, o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à saúde, e, de outro a livre iniciativa, a legalidade e a isonomia, conforme o voto dos Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia. Desse confronto, garantiu-se a proteção ao meio ambiente. A interpretação vista nos votos dos Ministros Gilmar Mendes e Cármen Lúcia é a de que, *a priori*, o princípio da livre iniciativa não engloba práticas contrárias à proteção do meio ambiente e da qualidade de vida, utilizando como argumento principal o artigo 170, VI da Constituição Federal.

Ademais, continuam seus argumentos com o objetivo de demonstrar que, no caso apresentado pela ADPF 101, as vantagens econômicas estariam aquém dos riscos ambientais. Nesse ponto os Ministros sustentam argumentos de cunho financeiro, a fim de demonstrar o pouco ganho econômico quando comparado com as despesas efetuadas no descarte dos produtos, restando nessa linha argumentativa o sopesamento dos princípios em tela, e a prevalência dos direitos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Ministro Marco Aurélio explica que não pode haver a sustentação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que entra em conflito com o princípio da legalidade e da livre concorrência, os quais teriam preferência no caso da ADPF 101.

O Ministro Eros Grau rejeita a ponderação de princípios como método de tomada de decisão judicial, e apesar de ter votado com a Relatora nesse caso, não há em seu voto demonstração dos argumentos que levaram àquela decisão.

No final, os Ministros rejeitam a ideia de conflito entre os princípios da livre iniciativa, meio ambiente ecologicamente equilibrado e direito à saúde. Eles afirmam que não há livre iniciativa, ou mesmo ordem econômica sem a tutela do meio ambiente, conforme uma interpretação sistêmica da Constituição.

Ao final da análise, com seis ocasiões de manifestação do Tribunal sobre o binômio direito à saúde e ao meio ambiente,<sup>81</sup> é certo que a Corte nem sempre entendeu a combinação como um argumento coringa, capaz de ganhar todos os casos em que é suscitado, contudo com uma nova composição a perspectiva indicada pode estar mudando. O julgamento das quatro últimas ações constitucionais indicam o possível surgimento desse super argumento, entretanto atualmente tal afirmação não pode ser conclusiva.

É necessário observar o comportamento da Corte nos próximos julgamentos sobre amianto, a fim de ver se a combinação se repete na argumentação dos novos Ministros Luiz Fux e Rosa Weber, e especialmente é preciso observar as decisões do STF em outros casos que sustentem esses argumentos.

#### *b) Os Demais Casos e Conclusões*

Os outros casos, das ADI 1505, 1505 MC e 1952 MC, seguem na mesma linha de não reconhecimento de conflitos. Entretanto, o que isso significa? A degradação ambiental está proibida absolutamente pela Constituição? A construção de hidrelétricas ou qualquer empreendimento poluidor ou degradador não se classifica como livre iniciativa? Como sustentar a interpretação de harmonia eterna entre dois princípios que, embora não precisassem ser, mas normalmente são antagônicos? Acredita-se que a resposta não está na negação da existência desses conflitos, mas sim na graduação deles. Isto é, apenas uma análise do caso concreto pode resultar em uma decisão mais adequada e proporcional,

---

<sup>81</sup> Cinco ocasiões de julgamento sobre o amianto e um caso de pneumáticos.

agindo de forma a construir uma jurisprudência que sirva como baliza para a tutela tanto do meio ambiente como da livre iniciativa. Negar o conflito não é solucioná-lo.

Ademais, ao analisar os acórdãos, observa-se que a prevalência do meio ambiente não é absoluta, sendo que quatro casos tiveram a prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos demais seis casos, houve a preferência pela livre iniciativa pelo direito à locomoção. Ao contrário do que se esperava, observa-se um equilíbrio relativo entre as demandas que tiveram prevalência do meio ambiente com as demais que tutelavam a livre iniciativa.

### **3.4 Desenvolvimento Nacional**

São cinco os casos que tratam do princípio do desenvolvimento nacional ADI 487 MC, ADI 1086 MC, ADI 1086, ADI 3540 MC e ADI 3378. São duas normas estaduais e três normas federais. Em quatro ações a norma tem finalidade de proteção ao meio ambiente. Somente uma norma federal busca a relativização da tutela ambiental.

#### *a) ADI 487 MC*

Foi julgada em 09 de Maio de 1992. A Confederação Nacional da Indústria entrou com ação constitucional contra os artigos 1º e 2º do Decreto Federal nº 99.547/90.

É importante destacar que o artigo 225 §4 da Constituição concede o status de Patrimônio Nacional para a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, condicionando sua utilização à forma da Lei.

O Decreto Federal nº 99.547 estabelece em seu artigo primeiro a proibição, por prazo indeterminado, do corte e da respectiva exploração vegetal nativa da Mata Atlântica. E em seu segundo artigo trata da competência do IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – para fiscalizar os projetos existentes na área da Mata Atlântica. Octavio Gallotti foi designado como Relator, e, em seu voto, estabelece que o Decreto atinge toda a atividade de corte e exploração da Mata Atlântica. Ademais passa a explicar que a norma primária, fonte do Decreto, é o artigo 225, §4 da Constituição Federal de 1988, e não, como haviam argumentado as partes, o Código Florestal. Com base nessas premissas, o Ministro diz entender que a reserva legal contida do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 impede que o cerceamento da utilização da

Mata Atlântica seja feita por decreto, entendendo o artigo primeiro do Decreto como inconstitucional.

O Ministro afirma que a Consultoria Geral da República tem sustentado a tese de que a expressão “patrimônio nacional”, contida no § 4 do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, conduz a uma interpretação que negue o direito de propriedade sobre as florestas citadas, entretanto, essa tese é rebatida pelo parecer de Miguel Reale, apresentado pela Confederação Nacional da Indústria. Reale assevera que “patrimônio nacional” aparece mais de uma vez no texto da Constituição, tal como no artigo 24, VII e no artigo 216, e em nenhuma das vezes faz alusão à perda de propriedade, caso fizesse haveria expropriações das criações científicas, artísticas e tecnológicas e iriam abolir os respectivos direitos autorais. Miguel Reale conclui que o significado da expressão é figurativo, interpretação que é acatada pelo Ministro Relator.

Ao seguir com o voto, o Relator cita José Afonso da Silva, em um trecho explica que o § 4 do artigo 225 da Constituição Federal exige a existência de Lei para tornar admissível o uso das áreas listadas. Sobre o art. 2º da Lei impugnada, que estabelece a competência do IBAMA, o Relator exprime a opinião de que não haveria inconstitucionalidade, por ser a disciplina regular do poder de polícia e fiscalização. Por fim defere parcialmente a Medida Cautelar.

O Ministro Marco Aurélio indaga se o caso seria de ilegalidade, e não de inconstitucionalidade, uma vez que o decreto contraria as determinações do artigo 14, alínea b, da Lei Federal nº 4771/65, o Código Florestal, que facultava o Poder Público Federal ou Estadual de proibir ou limitar o corte das espécies vegetais consideradas em via de extinção, delimitando as áreas compreendidas no ato, e condicionando o corte de outras espécies à apresentação de licença prévia. Isto é, o Decreto proibia todo e qualquer uso das áreas, enquanto a Lei permitia o corte de espécies que não estavam em perigo de extinção, sendo aquele mais restritivo que esta.

O Ministro trata somente de mais um ponto em seu voto, a existência de *perriculum in mora*. Ele coloca em posições antagônicas os interesses da sociedade, e os interesses das indústrias que exploram a Mata Atlântica. No cenário dualista apresentado, o Ministro escolhe tutelar os interesses da sociedade e indefere a liminar.

O Ministro Carlos Velloso não conhece a ação, por entender que é caso de ilegalidade e não de inconstitucionalidade, eis que o Decreto vai além da normal geral, o Código Florestal, para trazer maiores rigores à utilização da Mata. Abriu-se uma preliminar



de não conhecimento. Todos os Ministros votaram pelo conhecimento da ação e o julgamento da Medida Cautelar continuou.

O Ministro Sepúlveda Pertence argui, apesar do parecer de Miguel Reale, e do voto do Relator, que a expressão “patrimônio nacional” não é retórica ou figurada, mas sim possui significado jurídico. O Ministro acredita que “Patrimônio Nacional” é o objeto de uma proteção excepcionalíssima da ordem jurídica. Para sustentar sua afirmação, o Ministro coloca a regra do § 4, em contexto com o inciso III, do art. 225 da Constituição, a fim de argumentar que, devido ao preceito contido no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, a regra geral não é de permitir a utilização dos espaços citados nesse artigo, mas sim de proibir.

Por fim, Pertence polariza a discussão, colocando de um lado a proteção do patrimônio ecológico nacional, e de outro os interesses privados referidos na inicial, preferindo a proteção ambiental. Em concordância com Pertence, Paulo Brossard, Moreira Alves, Sydney Sanches e Néri da Silveira votam pelo indeferimento cautelar. Silveira e Sanches instruem as indústrias, que se vejam prejudicadas pela decisão de manter a eficácia da norma, a pleitear seus direitos perante juízo em sede de Mandado de Segurança.

O Ministro Célio Borja faz uma análise do vocábulo “patrimônio”, atribuindo à palavra o efeito de singularizar um conjunto de elementos que identificam certa porção da área geográfica brasileira ou diversas porções. Ele afirma que a competência para proteger, para baixar normas tutelares dessas áreas foi dada pela Constituição ao legislador, havendo uma reserva legal sobre o assunto. Ademais, afirma que as florestas não estão desprotegidas. Para tutelar essas áreas existe o Código Florestal e o IBAMA.

O Ministro explica que não se podem ignorar regras e princípios que presidem a organização do Estado em nome de certa utilidade social, por esse motivo defere a Medida Cautelar, nos termos do voto do Relator. Entendeu-se, nesse caso, que o *periculum in mora* era reverso. O argumento de que, caso o Decreto fosse suspenso, a Mata Atlântica estaria em perigo de danos irreparáveis passou pelo voto da maioria dos Ministros, tendo sido, em alguns casos, o único argumento sustentado.

Os Ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence, em seus votos, polarizam a decisão entre os interesses da sociedade, isto é, o interesse da sociedade de proteger o meio ambiente, e o interesse de particulares de explorar a Mata Atlântica.

Com a exceção dos dois Ministros, não houve outro voto que coloque o problema na forma de conflito. Predominantemente, a discussão foi sobre questões formais, seja a

fim de determinar um significado para a expressão “patrimônio nacional”, seja em relação à existência de reserva legal da matéria.

*b) ADI 1086 MC*

Ajuizada pelo Procurador Geral da República, julgada em 01 de Agosto de 1994, contra o artigo 182 §3º da Constituição do Estado de Santa Catarina, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão. O artigo 182 § 3º da Constituição do Estado de Santa Catarina criou uma exceção à regra trazida pelo inciso V do mesmo artigo. O inciso determina a exigibilidade de estudos prévios de impacto ambiental de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente. A exceção à apresentação dos estudos é direcionada para as áreas florestadas ou objeto de reflorestamento para fins empresariais.

O Procurador-Geral da República argumenta violação do artigo 225, § 1º, IV da Constituição Federal de 1988, que prevê a exigência de tais estudos para as atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente.

O Ministro Ilmar Galvão afirma que as atividades de florestamento ou reflorestamento podem provar a ser prejudiciais para o meio ambiente. Uma vez que essa atividade pode implicar o plantio de espécies sem nenhuma identidade com o ecossistema local, escolhidas apenas em função de sua utilidade econômica, rompendo o equilíbrio da diversidade local.

Galvão entende haver uma violação do previsto no artigo 225 da Constituição Federal que determina a realização do estudo em todos os casos de potencial dano ou poluição. Ademais, afirma que somente uma Lei Federal poderia excluir hipóteses à incidência a regra geral, não sendo caso para normas complementares, no exemplo do artigo 24, inciso VI da Constituição. Explica finalmente não ser possível argumentar competência plena dos Estados-membros, conforme o artigo 24, §3º da Constituição, pois o caso não compreende peculiaridade local.

No caso em questão, não há conflito identificável. Galvão parte do pressuposto de que a exceção foi criada porque não existiriam danos ambientais nas atividades de reflorestamento, portanto não seria necessário o estudo. Ao refutar esse argumento, o Ministro não menciona outros, além da competência estadual em matéria legislativa.

*c) ADI 1086*

Julgada em 7 junho de 2001, o Ministro Ilmar Galvão mantém os termos de seu voto proferido em sede cautelar.

O Ministro Sepúlveda Pertence afirma que a exigência constitucional não pode ser relativizada, a não ser para a criação de normas mais rígidas, no que diz respeito à proteção do meio ambiente, nunca normas mais flexíveis. Acompanha o relator na declaração de inconstitucionalidade. O Ministro Marco Aurélio entende que o preceito encontrado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 relaciona-se com a manutenção da qualidade ambiental, ou seja, nesse caso, a norma em questão entra em conflito com o dispositivo da Constituição Federal, que se traduz em entrar em conflito com a manutenção da qualidade ambiental. No caso em questão, não há conflito identificável porque os Ministros não polarizaram os argumentos. Houve uma concentração exclusiva na preocupação da tutela do meio ambiente. O propósito da regra inscrita na Constituição Estadual não foi mencionado.

*d) ADI 3540 MC*

Procurador Geral da República buscou a declaração de inconstitucionalidade do artigo 4º caput e parágrafos 1º e 7º da Lei Federal nº 4.771 de 15/09/1965, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67 de 24/08/2001. O Relator foi Celso de Mello e o resultado foi pelo indeferimento da liminar que teria suspenso os efeitos da Medida Provisória

A Medida Provisória 2.166-67 de 2001 instituiu o Código Florestal e determinou no artigo 4º do Código a possibilidade de supressão de Área de Preservação Permanente por utilidade pública ou interesse social, mediante autorização de órgão administrativo.

A Procuradoria Geral da União propõe ação constitucional, uma vez que no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 consta que os espaços territoriais especialmente protegidos só podem ter vegetação suprimida com autorização legal.

O motivo que levou ao ajuizamento da ação constitucional foi a iminente autorização de órgão administrativo a uma mineradora para a supressão de vegetação em área de preservação permanente. Como o pedido foi feito no período de férias forenses do Tribunal, o Ministro Nelson Jobim (Presidente) deferiu a cautelar, e o julgamento segue para determinar a manutenção ou suspensão da liminar.

O Ministro Relator discorre sobre a importância da proteção ao meio ambiente e a carga normativa do artigo 225 da Constituição Federal, tanto para a presente geração como para as futuras. Firma a relevância do meio ambiente internacionalmente, ao trazer os exemplos da Declaração de Estocolmo de 1972 e da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1992. Ademais, cita José Afonso da Silva sobre o reconhecimento do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, a fim de resguardar a qualidade de vida do ser humano em coletividade.

O Relator, após discorrer sobre o meio ambiente, sua classificação entre as gerações de direitos humanos, sua titularidade e natureza, afirma que a medida provisória, na realidade, protege e sustenta o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto transcreve partes do parecer de Gustavo Trindade, o qual, entre outras coisas, ressalta a inversão das competências do legislativo, em detrimento do executivo, eis que compete ao executivo o estrito cumprimento da legislação ambiental, que seja autorizar a supressão da vegetação em área de preservação permanente.

O parecer transcrito explica que a norma constitucional foi cumprida, na medida em que foi instituída a Medida Provisória, que trata de supressão de vegetação em área de preservação permanente abstratamente, sendo esse o verdadeiro sentido da exigência legal da Constituição de 1988.

O Ministro entende que o artigo 225, III da Constituição exige uma norma geral permissiva para a alteração e supressão dos espaços territoriais especialmente protegidos e refuta a interpretação de que para cada alteração ou supressão seja necessária a Lei específica, corroborando seu entendimento com trechos de obras de José Afonso da Silva e Édis Milaré. O relator afirma que a Medida Provisória foi um avanço na legislação ambiental, em especial no Código de Mineração. Antes da edição da medida provisória, a redação do código era mais permissiva em termos de supressão de vegetação, além disso, a medida provisória determinou que a supressão somente possa ocorrer desde que não comprometa a integridade dos atributos que justificaram a instituição de um regime jurídico de proteção especial.

Ao tratar dos requisitos para a concessão da medida cautelar, o Relator afirma que não há *periculum in mora*, eis que o ajuizamento da ADI fora tardio, em relação à data da edição. Ao contrário, o Ministro argui que existe *periculum in mora* invertido, por dois motivos: O primeiro é a invasão de competência do executivo pelo legislativo, atingindo o princípio federativo; e o segundo é que a cautelar implica a paralisação de atividades econômicas, obras de saneamento básico entre outros serviços.

O Ministro reconhece que existe um permanente estado de tensão entre o imperativo do desenvolvimento nacional (CF, artigo 3o, II) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente. Contudo, afirma, em seu voto, que no caso em tela não existe esse antagonismo, pois a medida provisória estabeleceu mecanismo o qual permite um real controle do Estado nas áreas preservação, sendo um instrumento o qual viabiliza a preservação do meio ambiente, por isso ele indefere a cautelar. O Ministro Nelson Jobim, Eros Grau, Ellen Gracie, Sepúlveda Pertence e Cezar Peluso votam com o Relator.

Cezar Peluso ressalta que o deferimento da liminar seria motivo de inviabilização de várias atividades e projetos econômicos. Além de que qualquer tipo de desvirtuamento no processo de concessão das autorizações poderia ser facilmente corrigido, com as ferramentas trazidas pela medida provisória e decide pelo indeferimento da liminar.

Em contrapartida, o Ministro Eros Grau conclui que a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos depende de manifestação do Legislativo, na figura de uma Lei-medida, i.e. Lei formal que permita supressão, nos termos do inciso III do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Ele indefere a medida cautelar.

O Ministro Ayres Britto defere a medida cautelar, mas por outro motivo, ele demonstra preocupação com o processo de desertificação, uma vez que afirma que a redação da medida provisória traria um risco de uma proliferação de autorizações de supressão de vegetação, acarretando em uma piora significativa das áreas de preservação permanente, afetando biomas inteiros.

O Ministro Marco Aurélio suscita vício formal. Ele argui que a matéria tem o potencial de implicar incalculáveis prejuízos futuros, não podendo ser regulamentada pelo Chefe do Poder Executivo, especialmente por não haver circunstâncias de urgência ou relevância, já que o Código estava em vigor há muitos anos. Ademais, argui pela necessidade de uma Lei em sentido formal, no que tange o inciso III, do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. O Ministro defende a exigência de Lei específica para cada caso de supressão da vegetação de espaços especialmente protegidos.

Marco Aurélio polariza a discussão ao colocar os interesses econômicos de um lado e a preservação do meio ambiente de outro, e vota pelo deferimento da liminar.

Foi decidido finalmente que a norma constante na Constituição não determina a exigência de uma Lei formal para todos os casos individuais de supressão de vegetação, mas sim trata-se de uma exigência de norma abstrata que discipline a supressão, e os critérios para realizá-la.

O Ministro Relator discorre que a utilização da ponderação de bens e interesses não importa no esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, em especial, do direito à preservação do meio ambiente, entretanto, ao tratar da atividade econômica, cita o art. 170, VI da Constituição, ressaltando que o meio ambiente não pode ser comprometido por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações meramente econômicas. Ao final do voto, afasta a possibilidade de conflito, diante da conclusão de que a medida provisória promove a preservação do meio ambiente.

Apesar de o Ministro Nelson Jobim não ter citado como motivação de seu voto artigos da Constituição Federal de 1988, é possível se presumir que a sua interpretação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado não se resume ao meio ambiente intocado.

O Ministro Marco Aurélio foi o único a tratar o caso como um conflito principiológico. Ao sopesar os valores relativos ao desenvolvimento econômico e à preservação visada pela Constituição Federal, ele decidiu, *a priori*, pelo princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, por considerar que a relativização do princípio do artigo 225 da Constituição Federal acarretaria em um potencial prejuízo maior do que a relativização do desenvolvimento econômico.

*e) ADI 3378*

A CNI – Confederação Nacional da Indústria entrou com pedido para declaração de inconstitucionalidade da Lei Federal nº 9.985/00, artigo 36, §§ 1º, 2º e 3º. Foi designado o Ministro Ayres Britto como Relator. E em 09 de Abril de 2008 a Corte julgou parcialmente procedente a ação direta para declarar inconstitucional a expressão “não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento”, contida no § 1º do artigo 36 da Lei Federal nº 9985/00.

O artigo 36 da Lei 9985/00 estabelece:

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.

§ 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.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o *caput* deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

A Confederação Nacional da Indústria arguiu que o dispositivo violava os princípios da legalidade, da harmonia e interdependência dos poderes, da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como desrespeitava a regra da responsabilidade, eis que fixa indenização prévia à ocorrência de dano.

O Ministro Relator começa o seu voto com a citação dos dispositivos da Constituição que tutelam o meio ambiente, o artigo 5º, LXXIII, o artigo 23, VI e o artigo 225, a fim de ressaltar a importância que o constituinte originário atribuiu ao bem meio ambiente. O Relator, em seguida, entende não haver violação do princípio da legalidade, uma vez que a Lei 9.985/00 previu o compartilhamento/compensação de no mínimo 0,5%, como forma de financiar os gastos de recuperação dos danos futuros causados, direta ou indiretamente pelo empreendimento.

Ademais, o Ministro afasta o argumento da violação do artigo 2º da Constituição, já que o Poder Legislativo não delegou ao Poder Executivo a tarefa de criar obrigações e deveres aos administrados. O Legislativo simplesmente não tem como prever o grau de impacto de cada empreendimento, por esse motivo foi fixado o valor mínimo. Ele afirma que a porcentagem a ser paga será definida pelo órgão licenciador, e por isso será submetida aos princípios do artigo 37 da Constituição que regem a Administração Pública.

O relator atribui à Lei 9.985/00 um caráter de densificação do princípio do usuário-pagado, o qual busca dividir entre todos os ônus pelos danos ambientais.

Sobre o princípio da Proporcionalidade, o Ministro Relator divide em três os seus argumentos. Presumivelmente, em razão das três máximas da proporcionalidade, adequação, necessidade e proporcionalidade no sentido estrito.

Primeiramente afirma que a compensação ambiental se revela como instrumento adequado ao fim visado pela Constituição, que é a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Ele passa a descrever que o meio encontrado pela Lei em questão é o mais eficaz para atingir a finalidade constitucional da preservação ambiental e finalmente entende que o encargo financeiro imposto é amplamente compensado pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Ministro Marco Aurélio alega a violação do princípio da legalidade administrativa, uma vez que inexistem, na Lei, balizas sobre o valor a ser pago, apenas existe uma exigência mínima. Marco Aurélio entendeu o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, diferentemente do Ministro Relator. Aquele escreveu ser violação desses dois princípios, uma norma que estabelece de antemão uma porcentagem indenizatória, sem a constatação de ocorrência do dano, sobre o valor total do empreendimento, sendo assim quanto maior o investimento, maior será o valor a ser pago, mesmo que nesse valor total possam constar equipamentos mitigadores dos danos ambientais.

Indo em frente, o Ministro, ao analisar os artigos 23 e 225 da Constituição, chega à conclusão de que a redações dos artigos implicam a imposição de penas pecuniárias somente em face de uma situação concreta, i.e. Uma atuação poluidora, e não uma possível futura atuação poluidora. Ele encontra problemas também no fato de que o valor a ser pago será fixado por órgão ambiental, e não por Lei, entendendo que o artigo 36, em sua íntegra, deve ser considerado inconstitucional.

Em debates, os dois Ministros citados enfatizaram seus argumentos, nessa ocasião o Ministro Lewandowski suscita o artigo 170 §2º, II, III, IV e V da Constituição, este sujeita a propriedade à sua função social, com destaque para a defesa do meio ambiente. Presumivelmente, o Ministro Lewandowski suscita esse argumento com a finalidade de rebater os do Ministro Marco Aurélio, que defendem que a não ocorrência de dano significa necessariamente no não pagamento do montante.

Em seguida, o Ministro Lewandowski delimita o que se está cogitando declarar inconstitucional: a prefixação de um percentual de meio por cento sobre o total dos custos do empreendimento; e a ampla discricionariedade da autoridade licenciadora ambiental.



Ao continuar com os debates, os Ministros levantam pontos de divergência semelhantes aos sustentados em seus votos. Marco Aurélio afirma que existe um dispositivo constitucional referente à responsabilidade ambiental, que é o art. 225 §3º, o qual não vislumbra a possibilidade de indenização sem dano. O Ministro Carlos Britto, em resposta, explica o princípio do usuário-pagador, como uma compensação ambiental pelos recursos naturais não renováveis e renováveis que foram utilizados, independentemente de dano, eis que, mesmo sem que haja ilegalidade na conduta do agente usuário-pagador, pode haver consequências da sua atividade as quais modifiquem o bem ambiental.

O Ministro Lewandowski sugere então a supressão da expressão “não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento” § 1º da Lei Federal.

Menezes de Direito expressa sua opinião sobre a tutela extraordinária que a Constituição Federal reservou para o meio ambiente, sendo este compatível com o desenvolvimento econômico, nos ditames do desenvolvimento sustentável. Feitas essas ressalvas, o Ministro acolhe a possibilidade de que um empreendimento pode não ter impacto significativo, contudo esclarece que o *caput* do artigo 36 já prevê essa possibilidade. Direito rejeita a característica da verba como indenizatória, mas sim compensatória, pois visa proteger o meio ambiente e eventual empreendimento que possa causar significativo impacto ambiental. O Ministro conclui ser necessária a retirada do conceito delegatório da norma, a fim de compatibilizar o grau de impacto ambiental com o montante a ser pago.

Ao dar seguimento aos debates, o Ministro Celso de Mello manifesta-se no sentido da proporcionalidade entre os recursos a serem pagos e o grau de impacto ambiental. Logo depois dessa intervenção, o Ministro Carlos Britto adere à proposta de supressão da expressão citada.

A Ministra Carmen Lúcia suscita o mesmo entendimento de equilíbrio entre o impacto ambiental e o valor a ser pago, vota no mesmo sentido do Relator. No voto do Ministro Joaquim Barbosa consta que a Lei impugnada não é inconstitucional, uma vez que consagra o princípio do poluidor-pagador, não havendo inconstitucionalidade por invasão de competências, pois o caso em questão não é hipótese de delegação legislativa, como havia afirmado o Ministro Marco Aurélio.

O Ministro Joaquim Barbosa, entretanto, declara que a Lei não poderia prevalecer sem a fixação de um patamar máximo. Para tal, propõe interpretação conforme a

Constituição para estabelecer que o patamar máximo e mínimo seja meio por cento, já que, se não coube ao legislador fixar tal patamar, não caberia ao administrador fazê-lo.

Em debates com o Ministro Menezes de Direito, os Ministros defenderam os seus votos. O Ministro Joaquim Barbosa argumentou que, com a retirada da expressão, os órgãos licenciadores ficarão desprovidos de parâmetros quaisquer para decidir. Já Menezes de Direito defendeu ser possível o estabelecimento do valor com base do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório.

O voto do Ministro Celso de Mello segue defendendo o caráter compensatório do montante, ao explicar que o princípio do poluidor-pagador tem uma lógica de prevenção. Diferentemente do que o nome sugere, esse princípio não é uma autorização para pagar e poluir. O pagamento está ligado a uma atuação preventiva de possíveis futuros danos. Por fim, vota nos termos do voto do Relator, aderindo à proposta de suprimir expressão citada, assim como os Ministros Eros Grau, Gilmar Mendes e Lewandowski.

Os Ministros acreditam que a declaração de inconstitucionalidade da expressão - "não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento", contida no § 1º do artigo 36 da Lei 9985/00 - compatibiliza o grau de impacto ambiental com o montante a ser pago, uma vez que, para o valor devido, não se pode estabelecer um piso. O órgão ambiental, então, terá que, com base do EIA/RIMA, estabelecer um valor referente a cada empreendimento a ser instalado.

Nesse caso, o voto do Ministro Carlos Ayres Britto mostra os passos para a aplicação do mandamento da proporcionalidade em suas três fases. Ademais, o Ministro Marco Aurélio externa, apesar de querer votar a favor do meio ambiente, que não pode ignorar as regras da responsabilidade.

Já o Ministro Menezes de Direito nega a existência de conflito. Pode-se concluir de seu voto que o Ministro não reconhece o princípio do desenvolvimento nacional dissociado do princípio do meio ambiente, como se o primeiro não existisse sem o segundo.

#### 3.4.1 A Jurisprudência Construída

Nota-se que nos três primeiros acórdãos os Ministros apresentam uma interpretação favorável à tutela do meio ambiente.

Observa-se que na ADI 487 MC foi citado o parecer de Miguel Reale em quase todos os votos. Ele defende que a Mata Atlântica não possuía proteção especial na

Constituição, sendo que a expressão “patrimônio nacional” seria figurativa. Entretanto, a maioria dos Ministros decidiu contra o parecer, argumentando um *periculum in mora* inverso, indicando uma maior preocupação com o meio ambiente do que com os interesses das empresas exploradoras da área. Essa linha argumentativa foi seguida nos casos da ADI 1086 MC e da ADI 1086.

Já no caso da ADI 3540 MC, houve uma preferência pelo princípio do desenvolvimento nacional. Os Ministros interpretaram a Constituição de forma a facilitar a supressão de área de preservação permanente. Ademais, o Ministro Relator nega que exista um conflito, uma vez que a medida provisória promovia a preservação do meio ambiente.

Essa preferência confirma-se no julgado da ADI 3378. As discussões giraram em torno de três princípios: o desenvolvimento nacional, a separação de poderes e o meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo vencido o princípio da separação de poderes.

Nesse caso, o Ministro Relator Ayres Britto utiliza as três máximas da regra da proporcionalidade, sendo o único, neste binômio, a tratar um caso dessa forma. A maioria dos Ministros trata a ADI como um caso de separação de poderes. Todavia, o Ministro Menezes Direito afirma, ao contrário da posição do Relator, que não existe conflito, uma vez que o princípio do desenvolvimento nacional não se realiza sem o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No presente binômio, as decisões pró meio ambiente são as mais antigas, havendo uma tendência, nas últimas decisões, a preferir tutelar o desenvolvimento nacional, sem reconhecer um conflito entre princípios. Da mesma forma que ocorreu no tópico anterior, o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado não é absoluto. Entretanto, no presente, ele aparece prevalecendo em três dos cinco casos estudados. O que sugere que o STF está mais confortável com a realização em menor grau do desenvolvimento nacional, do que a livre iniciativa, quando enfrentados pelo princípio do meio ambiente.

#### 4 A JURISPRUDÊNCIA CONSTITUCIONAL AMBIENTAL

Para a realização da pesquisa, procurou-se responder aos seguintes pontos de questionamento:

- a) Qual é a jurisprudência ambiental?
- b) Quem interpõe ação constitucional em matéria ambiental?

- c) Que tipo de normas são atacadas?
- d) Se as decisões ambientais são normalmente resultado de debates entre os Ministros, ou se, em regra, os demais Ministros seguem a opinião do Relator.
- e) Existe algum argumento que vence em todos ou, pelo menos, na maioria dos casos?
- f) A ponderação de princípios é utilizada com frequência? Se não for, como os Ministros resolvem os casos?
- g) O princípio do Meio Ambiente ganha sempre?

Vale ressaltar que não se defende a postura de que o meio ambiente deveria obter tutela plena em todos os casos. Em algumas questões, como mencionadas anteriormente, tal como o caso de instituição de comissão parlamentar permanente para o julgamento de EIA/RIMA, apresentavam argumentos falhos e genéricos, e por motivos práticos não poderiam perdurar, mesmo porque o meio ambiente é um princípio, e como tal, ele é submetido a relações de prevalência condicionadas ao caso concreto.

Nesse sentido, a variação da jurisprudência é desejosa, contudo o que deve ser analisado são as estruturas decisórias de cada caso e como elas se relacionam com os demais casos, e não resultados dicotômicos, nos quais o que importa é o resultado final, pró ambiente ou pró outros interesses, tais como são explícitos no gráfico dos interesses pleiteados nas ações constitucionais de matéria ambiental (figura 2). Nesse ponto, entende-se que o STF não foi capaz de estabelecer critérios claros para a tutela do meio ambiente, e também de outros direitos, tais como o direito à cultura.

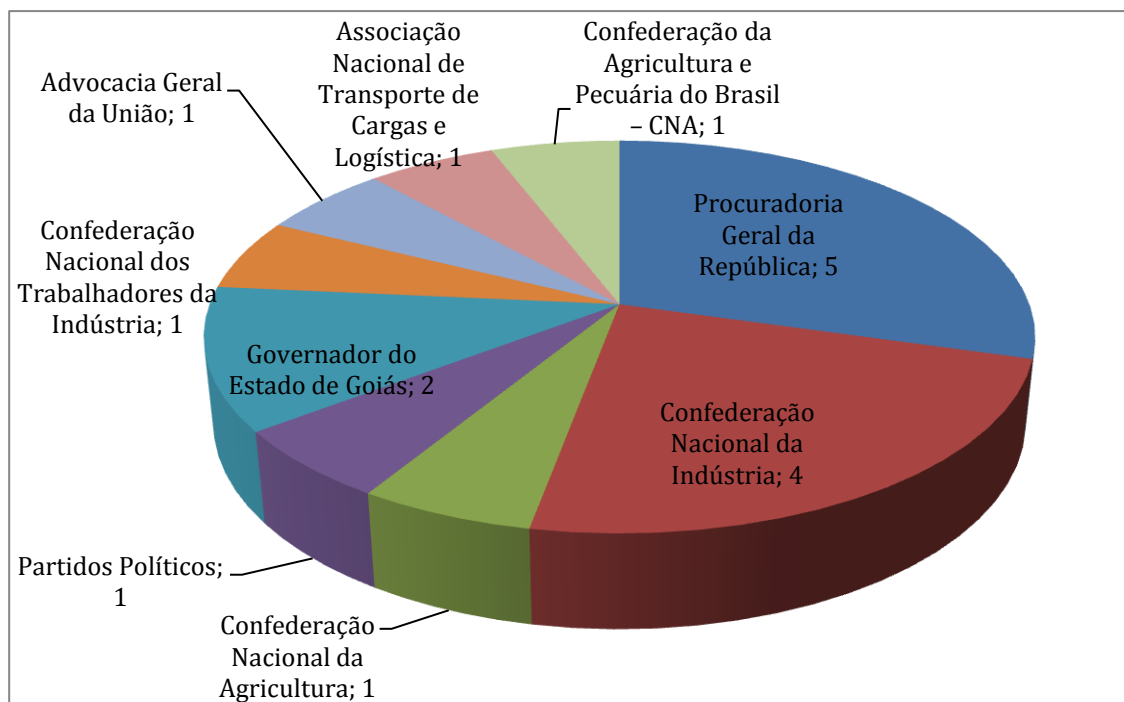
Os tópicos seguintes direcionam-se para a análise de dados gerais coletados ao longo da pesquisa.

#### *a) Os principais propositores*

Durante o catálogo dos casos, observou-se que a Confederação Nacional da Indústria – CNI – é a responsável pela proposição de várias das ações estudadas. A partir dessa impressão, buscou-se descobrir quem interpôs as ações constitucionais selecionadas. Levantamento que tem propósito de esclarecer quem pode participar do processo decisório da Corte nas ocasiões que se manifestaram sobre questões materiais, e consequentemente

quais são os interesses que estão em jogo quando o Supremo Tribunal Federal discorre sobre meio ambiente com efeito *erga omnes*.<sup>82</sup>

Figura 1: Gráfico dos propositores de ações constitucionais em matéria ambiental.



Percebe-se que a Procuradoria Geral da União é o ator mais ativo na constitucionalização de demandas ambientais, sendo seguida pela Confederação Nacional da Indústria. Juntos, eles são responsáveis por 9 no universo de 16 ações.

A discussão sobre a regulamentação constitucional do meio ambiente está sendo travada, majoritariamente, entre a Procuradoria Geral da República e a Confederação Nacional da Indústria, sendo que a CNI é responsável por pouco menos de um quarto das ações constitucionais tabeladas. Isso implica que, em 23% dos acórdãos, os argumentos apresentados foram os que melhor tutelavam os interesses da CNI, sendo os votos dos Ministros respostas a esses argumentos.

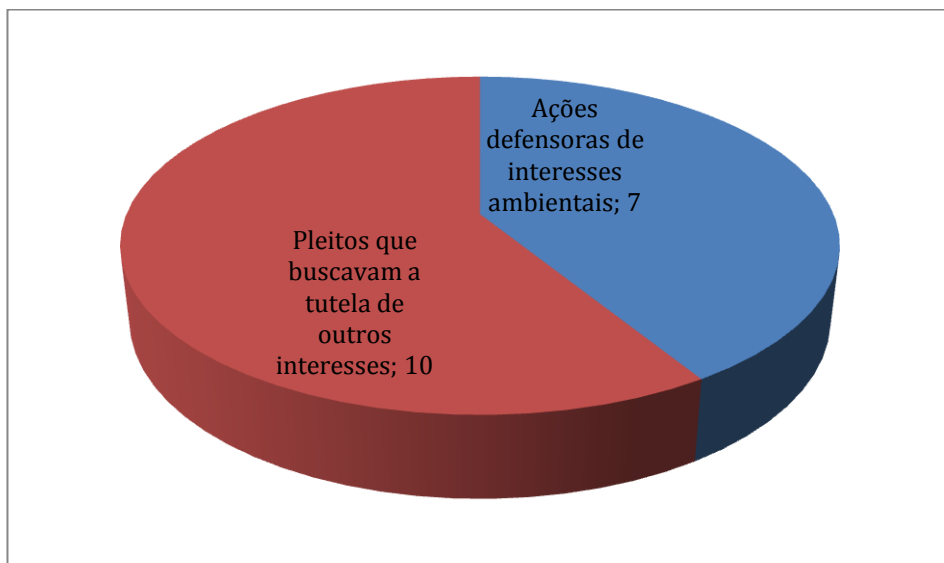
Conclui-se que a CNI tem um papel expressivo na tutela do meio ambiente, quase tanto quanto o poder público. O entendimento é que há uma insatisfação pelo modo como as políticas públicas em matéria ambiental têm sido implementadas pela Administração

<sup>82</sup> Para elaborar esse gráfico, foram excluídas ações analisadas em sede de medida cautelar que tinham decisão posterior de mérito.

Pública e pelo Poder Legislativo em suas esferas, levando o conflito entre a indústria e o meio ambiente para o campo constitucional.

No caso dos propositores, um dado importante é a quantidade de ações impetradas que visavam à proteção do meio ambiente, e a quantidade de ações que visavam à defesa de outros interesses.

Figura 2: Gráfico dos interesses pleiteados nas ações constitucionais de matéria ambiental.



Percebe-se que o número de ações constitucionais propostas para fins de defesa do meio ambiente é inferior àquele de ações propostas para tutela de outros interesses.<sup>83</sup> O pensamento aqui é quanto mais um princípio é realizado em um determinado ordenamento jurídico, menos a sua exequibilidade precisará ser pleiteada perante as Cortes.

O dado citado anteriormente pode sugerir uma maior tutela do meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro, quando comparado com os outros interesses estudados. Isto é, quando se fala em situações que envolvem o meio ambiente, o princípio é mais favorecido face aos demais em questão. Entretanto, verifica-se que o número de ações pleiteando a defesa do meio ambiente é próximo daquele que busca a tutela de outros interesses, o que poderia sugerir um equilíbrio. Todavia, os dados obtidos na presente pesquisa são insuficientes para determinar ao certo. Para melhor análise da possibilidade,

<sup>83</sup> Os interesses mencionados são aqueles descritos no corpo da pesquisa, isto é: livre iniciativa, desenvolvimento nacional, e outros princípios listados como relevantes na argumentação de certos casos.

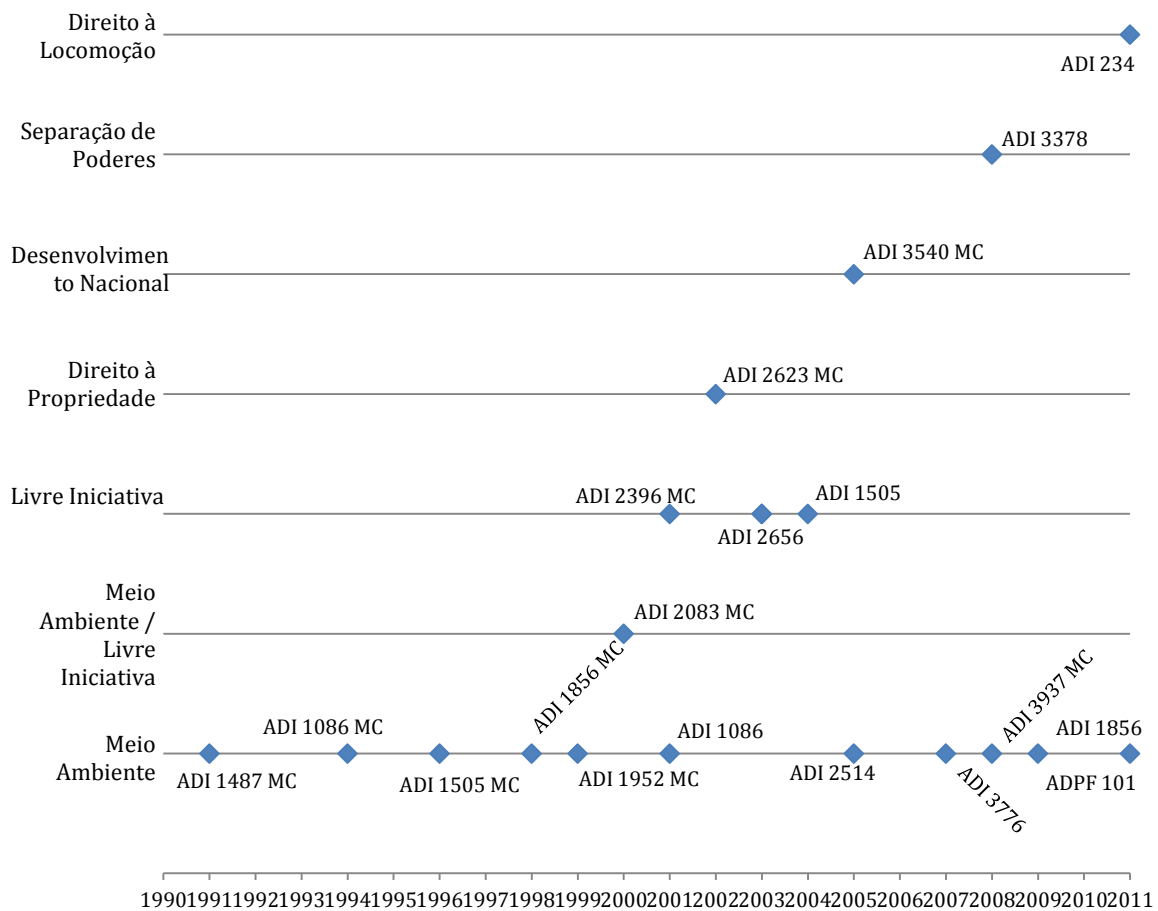
seria necessário confirmação do resultado no que concerne os demais pleitos ambientais perante o STF.

*b) O argumento “coringa”*

Outro objetivo da pesquisa, que talvez fosse o principal, era de verificar se o meio ambiente é um argumento “coringa”, sempre vencedor em embates constitucionais. Como foi dito anteriormente, essa premissa não foi confirmada. Entretanto, se não existe uma hegemonia do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, como a jurisprudência do STF se comporta ao longo dos anos?

A fim de facilitar a análise, elaborou-se o gráfico abaixo. Ele dispõe no tempo as ações constitucionais, indicando ao lado qual princípio prevaleceu em cada ocasião.

Figura 3: As três fases da jurisprudência constitucional ambiental.



Ao observá-lo, percebem-se três fases da jurisprudência constitucional ambiental:

A primeira vai de 1988 até 2000, com cinco ações constitucionais julgadas em caráter liminar, a tutela do meio ambiente era plena. Talvez pelo pequeno volume de ações, os Ministros se mostraram mais susceptíveis a decidir com base no princípio do meio ambiente. Nesse período a discussão comum, em quatro dos julgados, é a existência de *periculum in mora* em relação ao meio ambiente. Sendo que nas ADI 487 MC e 1952 MC alguns Ministros falam de *periculum in mora* reverso.

A ADI 1856 MC foi a única que se baseou no *fumus boni iuris* para suspender Lei que permitia as brigas de galo.

Em 2000 foi julgada a ADI 2083 MC, que tinha por objeto o questionamento da Medida Provisória que, por intermédio de um “termo de compromisso”, permitia um período de 6 anos de anistia da Lei de Crimes Ambientais. Os empreendimentos anteriores à Lei Federal permaneceram sobre o regime da Medida Provisória, que foi caracterizada como um período de transição, entretanto os empreendimentos posteriores à Lei tiveram essa prerrogativa suspensa. Essa ação marcou o momento em que a jurisprudência passou a tutelar outros princípios em detrimento do meio ambiente.

O segundo período foi de 2000 a 2005, nele o caráter absoluto do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado cede lugar para uma jurisprudência predominantemente preferencial de outros valores, eis que das seis ações julgadas, o meio ambiente prevaleceu em apenas uma.

No terceiro período, de 2005 até 2012, observa-se que das seis ações julgadas, quatro foram favoráveis à tutela ambiental e duas a outros valores, sugerindo um equilíbrio a ser alcançado.

Em matéria cautelar, quatro decisões são proferidas, sendo somente uma favorável ao meio ambiente, a ADI 3937 MC de 2008, que trata do uso de amianto. As demais, ADI 2396 MC trata da proibição do uso de amianto; ADI 2623 MC, da proibição de plantação de eucalipto e ADI 3540 MC, da supressão de Área de Preservação Permanente.

A decisão na ADI 2396 MC privilegia a repartição de competências, isto é, aspectos formais da elaboração das Leis. Já a ADI 2623 MC não reconhece a norma atacada como norma que tutela o meio ambiente. E a ADI 3540 dá uma interpretação à Constituição que facilita a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos.

As ADI 1505, ADI 2656 e ADI 2396, julgadas entre 2003 e 2004, tiveram como critérios de decisão aspectos formais de competência. Nos três casos, pelo menos um dos

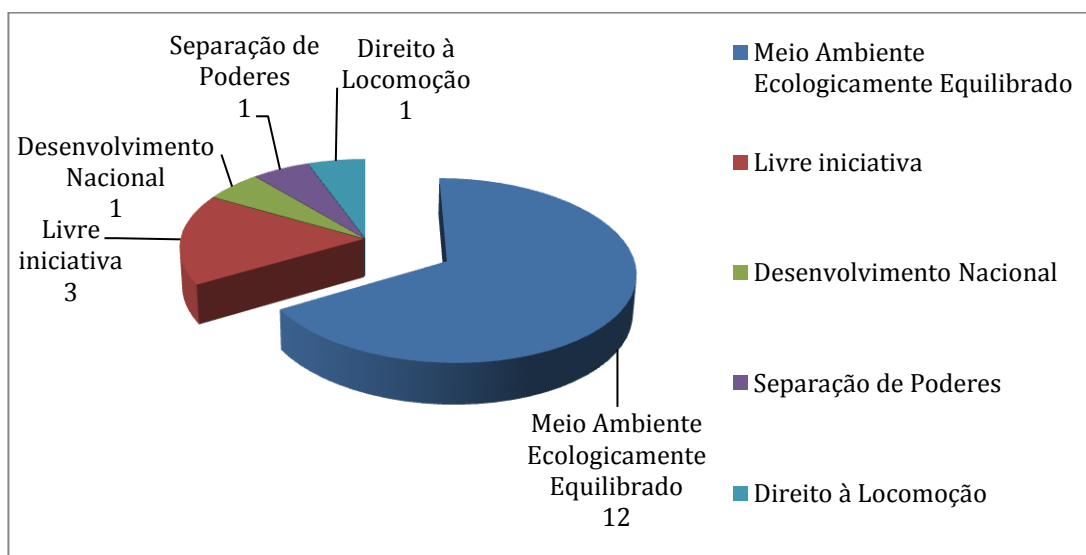


Ministros reconhece que o valor do meio ambiente e direito à saúde estavam presentes, entretanto afirmam que os aspectos formais são impeditivos para a tutela desses valores.

No binômio “aspectos formais versus meio ambiente” encontrado no decorrer da pesquisa, notou-se a prevalência dos aspectos formais. Com a exceção do caso do amianto, na qual ocorreu a mudança não só da jurisprudência anterior, como também é o único caso em que a Corte ultrapassa questões formais, a fim de privilegiar o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme explícito anteriormente, a premissa de que o meio ambiente ganha em todas as ocasiões não se sustenta. O gráfico abaixo expõe a prevalência das decisões.

Figura 4: Gráfico da prevalência de princípios em todos os casos estudados.



Em contrapartida, nota-se que, apesar de ter havido maior número de ações propostas na defesa de interesses diversos dos ambientais, estes prevaleceram na maior parte dos casos, demonstrando uma tutela jurisdicional maior do princípio do meio ambiente, sendo ainda um segundo indício de que no ordenamento jurídico brasileiro a tutela ambiental é preferencial diante da tutela de outros princípios.

### c) *Conflitos inexistentes*

Entretanto, sobre o embate entre o meio ambiente e outros princípios, percebe-se que os Ministros pouco reconhecem sua existência.

Ao analisar os votos, observa-se um padrão, os Ministros ora não mencionam conflitos entre direitos, bens constitucionalmente protegidos ou princípios; ora negam ou evitam o conflito com argumentos que por vezes não reconhecem que uma dada situação se encontra albergada por normas constitucionais; ou ora afirmam que não existe conflito porque as normas que ditam a ordem econômica, artigo 170 da Constituição, incluem o meio ambiente. Portanto, em uma interpretação sistemática da Constituição, não existe desenvolvimento econômico sem tutela ambiental. Esse tipo de entendimento, ao evitar a existência de conflitos, sugere que somente existe uma resposta certa, já que não há interesses constitucionais opostos. Visão na qual o direito não é criado por meio de argumentos, ele é apenas encontrado pelos julgadores. Tal posição simplifica a decisão, em termos argumentativos, e a deixa menos susceptível de críticas quanto ao seu arcabouço argumentativo.

Entretanto, existem alguns Ministros que, em ocasiões pontuais, reconhecem a existência de conflitos, e em um caso o Ministro Ayres Britto o resolve, utilizando a regra da proporcionalidade. A marcação com “x” indica a posição da maioria dos Ministros em um determinado caso, a exceção está indicada pelo nome do Ministro que possui voto divergente.

Tabela 1: Os argumentos sustentados nos casos analisados.

Ação	Relator	Não há conflito			Reconhece o conflito
		Não menciona conflito	Nega/ evita conflito	O meio ambiente é harmônico com os demais princípios do artigo 170	
ADI 487 MC/ 1991	Octavio Gallotti	X			
ADI 1086 MC/1994	Ilmar Galvão	X			
ADI 1505 MC/ 1996	Francisco Resek	X			
ADI 1856 MC/ 1998	Carlos Velloso		X		
ADI 1952 MC/1999	Moreira Alves			X	
ADI 2083 MC/ 2000	Moreira Alves	X			Marco Aurélio
ADI 2396 MC/ 2001	Ellen Gracie			X	
ADI 1086/ 2001	Ilmar Galvão		X		

ADI 2623/2002	Maurício Corrêa		X		
ADI 2396/2003	Ellen Gracie			X	
ADI 2656/2003	Maurício Corrêa		X		
ADI 1505/2004	Eros Grau	X			
ADI 2514/2005	Eros Grau		X		
ADI 3540 MC/2005	Celso de Mello		X		
ADI 3776/2007	Cezar Peluso		X		
ADI 3378/2008	Ayres Britto			X	Ayres Britto e Marco Aurélio
ADI 3937/2008	Marco Aurélio			X	
ADPF 101/2009	Cármen Lúcia			X	Marco Aurélio
ADI 1856/2011	Celso de Mello		X		
ADPF 234 MC/2011	Marco Aurélio	X			Ayres Britto

Observa-se que, em quatro ocasiões, os Ministros Ayres Britto e Marco Aurélio indicam a existência de conflitos. Os demais Ministros não reconhecem a sua existência em nenhuma hipótese. Em seis casos os Ministros não tratam de conflitos entre princípios, nesses casos, a discussão é relativa a aspectos formais de competência legislativa. Em oito, os Ministros buscam argumentar pela exclusão de uma determinada situação do âmbito de proteção da Constituição. E, em seis, alegam que as normas constitucionais não podem ser aplicadas isoladamente, em especial as que tocam o artigo 170 da Constituição, uma vez que em seus incisos trata da proteção ao meio ambiente.

Contudo, não se vê como, ao ler, por exemplo, a ADPF 234 MC, se pode afirmar que esse não é um caso em que o princípio da proteção ao meio ambiente está em conflito com a liberdade de locomoção. Ou mesmo, como na ADI 3937, na qual se nega que a fabricação e comercialização de amianto estão contidas no princípio da livre iniciativa. Atividades poluidoras ou degradantes ao meio ambiente geram desenvolvimento econômico e, conforme visto, nem sempre são inconstitucionais.

A utilização do argumento da interpretação sistêmica em casos que prevalecem o meio ambiente, assim como em caso que prevalecem outros princípios, somente torna a jurisprudência da Corte confusa e imprevisível.

A exclusão de uma determinada situação, ou a afirmação de que não existe desenvolvimento econômico sem proteção ao meio ambiente, isto é, a negação de que

existem conflitos entre princípios constitucionais diversos e o meio ambiente, não está somente errada, como não contribui para a tutela dos princípios analisados. Se não existe conflito, isso significa que existe uma resposta constitucional clara, implicando a desnecessidade de um exercício argumentativo o qual justifique a decisão de uma forma ou de outra, eis que a decisão só pode ser uma, aquela já constante na Constituição, e que está esperando ser encontrada.

Nesse ponto, a Corte implicitamente diz que o exercício que ela fez não foi criativo, ou seja, ela não construiu uma argumentação que proibisse a importação de pneus usados, ao contrário, ela apenas elencou os motivos já existentes na Constituição para a negação da importação. O STF não cria o direito, ele encontra-o.

O que explicita que o STF não compreende a teoria da ponderação de princípios, uma vez que ela pressupõe a inexistência de uma regra clara passível de aplicação. O Supremo aplica princípios como se fossem regras, valendo-se da ponderação sem nenhum critério, e chegando a substituir, em alguns casos, o que é, na opinião do Ministro, a aplicação de regra clara pelo exercício da ponderação.<sup>84</sup>

Precisa-se saber qual grau de degradação e poluição é permitido. Já se mostrou que espaços territoriais especialmente protegidos não são isentos de exploração. Cabe ao Supremo Tribunal Federal dizer, nesse caso e em outros, qual é o grau de exploração, quais atividades são permitidas e por quê?

Como dito anteriormente, negar um conflito não o soluciona, só torna o problema maior. Conclui-se, portanto, que a atuação do STF tem sido insipiente na resolução de conflitos ambientais.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho contém 20 decisões de controle concentrado de constitucionalidade, nas quais o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado aparece em conflito com algum outro princípio.

Para achar o grupo de decisões relevantes, foi realizada uma pesquisa no site do Supremo Tribunal Federal de termos ligados ao meio ambiente. Após a obtenção dos

---

<sup>84</sup> Esse é o caso do voto do Ministro Celso de Mello no caso da ADI 1856, que trata de briga de galos, nesse caso, mesmo citando, o que o Ministro entende por regra, o artigo 225 § 1o, VII da Constituição Federal, Mello argumenta que a proibição de práticas cruéis aos animais é derivada do princípio da dignidade da pessoa humana. Esse exercício não é necessário, assim como a utilização de princípios para fundamentar decisão que aplica regra.

resultados da pesquisa, passou-se a analisar cada um dos acórdãos individualmente. Buscavam-se julgamentos: a) que fossem ações de controle concentrado de constitucionalidade, b) que tutelavam o meio ambiente, c) nos quais houvesse conflito entre princípios, direitos ou bens constitucionalmente protegidos, mesmo que implicitamente.

As decisões que *a priori* se enquadraram nesses critérios totalizaram 24. Entretanto, a partir de uma leitura mais detalhada, percebeu-se que quatro casos não cumpriam o requisito “c” da pesquisa, levando a um total de 20 decisões.

As decisões foram agrupadas em quatro categorias, baseado no princípio colidente com o meio ambiente: direito à cultura, direito à propriedade, princípio da livre iniciativa e princípio do desenvolvimento nacional. Esses grupos foram analisados separadamente, a fim de obter resultados sobre a jurisprudência construída em um determinado conflito.

Os resultados obtidos foram variados. Primeiramente, em relação ao conflito entre o meio ambiente e o direito à cultura, observou-se que primeiro ganhou em todas as ocasiões, apesar das linhas argumentativas dos Ministros apresentarem dois problemas: o primeiro, relativo ao Ministro Maurício Corrêa, o qual falhou em observar os termos de votos anteriores, o que gerou uma confusão sobre a motivação do Ministro. E o segundo, em termos teóricos, se o Ministro acredita que exista uma regra na Constituição que proíba o tratamento cruel de animais, basta ele aplicá-la. Não é necessário, estando tecnicamente errada, a dissertação sobre a importância do princípio do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana.

Quanto ao binômio meio ambiente e livre iniciativa, percebeu-se que, apesar de o meio ambiente não ser um argumento coringa, talvez esteja nascendo tal super argumento com a combinação dos valores ambientais e da saúde.

Ao analisar os dados gerais da pesquisa, foram percebidos três momentos distintos na jurisprudência do STF, um de plena tutela ambiental, outro de prevalência de outros princípios e o terceiro de equilíbrio. Ademais, observou-se uma relutância dos Ministros do Supremo Tribunal Federal em conceber os casos em termos de conflitos. A partir daí revelou-se que os Ministros do STF, ao decidir questões ligadas o meio ambiente: a) não mencionam conflitos entre direitos fundamentais; b) restringem o âmbito de proteção de um dos princípios; ou c) negam o conflito, argumentando que não existe desenvolvimento econômico sem observância do meio ambiente, conforme o artigo 170 da Constituição.

Contudo, o resultado mais importante da pesquisa, trata-se da constatação de que em termos lógicos, as decisões do Supremo Tribunal Federal estão muito aquém do esperado para uma Corte Constitucional.

Para a tomada de decisões judiciais, não é necessário que o Tribunal em questão adote este ou aquele modelo doutrinário de resolução de conflitos, entretanto é necessário que este determine de forma clara os parâmetros utilizados para a resolução do caso, parâmetros tais como o grau de afetação de um direito fundamental em razão do outro. Em regra os Ministros não procuram explicar a posição contrária a sua, sendo assim os votos se tornam documentos parciais, os quais procuram somente convencer o interlocutor de que aquela visão é a mais correta, por vezes, através da ignorância de argumentos contrários.

A prática do convencimento do interlocutor empobresce o diálogo intersubjetivo, uma vez que não é seguido um padrão nas opiniões do Ministros quanto a conceitos jurídicos, tais como do que é crueldade contra animais, defesa do meio ambiente, livre iniciativa e desenvolvimento nacional. As premissas e conceitos adotados pelo STF variam conforme o caso concreto, sempre adaptando-se as opiniões, por vezes arbitrárias, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

O que leva conclusão de que no Brasil não existe uma jurisprudência constitucional ambiental consolidada. Existe sim um conjunto de decisões desconexas incapazes de produzir conceitos jurídicos ou regras universalizáveis. Tal comportamento prejudica a legitimidade da Corte como todo, uma vez que suas decisões não contribuem, e em certos casos constituem um retrocesso para a realização e consolidação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## BIBLIOGRAFIA

Alexy, Robert. Robert Alexy, “Constitutional rights, balancing and proportionality”, *Ratio Juris* 2 (2003).

\_\_\_\_\_. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

Barroso, Luís Roberto. *A proteção ao meio ambiente na Constituição Brasileira*. Revista Forense, v. 317, 1992.

\_\_\_\_\_. *A Nova Interpretação Constitucional : ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 2 ed. revista e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

Benjamin, Antônio Herman. “A constitucionalização do ambiente e a ecologização da constituição brasileira”, in José Joaquim Gomes Canotilho; José Rubens Morato Leite (org.), *Direito Constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva. 2007.

\_\_\_\_\_. “O meio ambiente na Constituição Federal de 1988”. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*. <Disponível em: <http://www.stj.jus.br/publicacao seriada/index.php/informativo/article/view/55/60>. Último acesso em: 18 Out. 2012>.

Dallari, Dalmo de Abreu. *O Poder dos Juízes*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008.

Derani, Cristiane, “Direito ambiental econômico”, 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. Meio Ambiente ecologicamente equilibrado: direito fundamental e princípios da atividade econômica. In Guilherme José Purvin de Figueiredo (org.) *Temas de direito ambiental e urbanístico*. São Paulo: Max Limonad, 1998.

Dworkin, Ronald. *Levando os Direitos a Sério*, São Paulo: Martins Fontes.

Guedes, Néviton. “A confusão metódica e as decisões judiciais”. *Conjur- Constituição e Poder*. <disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-out-22/constituicao-poder-confusao-metodica-decisoes-judiciais>. Último acesso 23 Out. 2012>.

Gorzoni, Paula Fernanda Alves da Cunha. *Ponderação e critério racionais de decidibilidade na argumentação judicial*. São Paulo: dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2011.

Gruen, Lori. "The Moral Status of Animals", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2010 Edition)*, Edward N. Zalta (ed.), disponível em, <<http://plato.stanford.edu/archives/fall2010/entries/moral-animal/>, último acesso em 30 de outubro de 2012>.

Holmes, Stephen; Sunstein, Cass R. *The Cost of Rights. Why Liberty Depends on Taxes*. New York: WW Norton & Company, 2000.

Kant, Immanuel. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Tradução de Antônio Pinto de Carvalho. São Paulo, Cia Ed. Nacional, 1964.

Meadows, Donella H; Meadows, Denis L; Randers, Jorgen. *Limites do crescimento: um relatório para o projeto Clube de Roma sobre o dilema da humanidade*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

Milaré, Édis. “Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em Foco: Doutrina, Jurisprudência, Glossário”. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2009.

Morosini, Fábio, “The MERCOSUR trade and environment linkage debate: The disputes over trade in retreaded tires”, *Journal of World Trade*, (2010) 44.

Neves, Marcelo. “O abuso de princípios no Supremo Tribunal Federal”, In.: *Observatório Constitucional*. Conjur, 2012, <<http://www.conjur.com.br/2012-out-27/observatorio-constitucional-abuso-principios-supremo-tribunal>> último acesso em 25 de novembro de 2012.



Pereira, Bruno Ramos. *O uso da proporcionalidade no Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: dissertação de mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2009.

Pulido, Carlos Bernal. O Princípio da Proporcionalidade da Legislação Penal. In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Daniel Sarmento (Coord.). *A Constitucionalização do Direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

Queiroz, Cristina. *Interpretação Constitucional e Poder Judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora.

Raposo, Mário Raposo. "O direito ao ambiente como direito fundamental", in Centro de Estudos Judiciários, *Textos - Ambiente*, Lisboa, 1994.

Sarlet, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, 9<sup>a</sup> Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

Schrijver, Nico. *The evolution of sustainable development in international law: inception, meaning and status*. Hague Academy of International Law, 2008.

Silva, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros. 2003.

\_\_\_\_\_. "Direito Ambiental Constitucional", 4<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros. 2003.

Silva, Virgílio Afonso Da. "Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção", *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais* 1, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. São Paulo: Malheiros, 2009.

\_\_\_\_. “Ponderação e objetividade na interpretação constitucional”. In. Ronaldo Porto Macedo Jr./ Catarina Helan Cortada Barbieri (orgs.), *Direito e interpretação: racionalidade e instituições*, São Paulo: Direito GV/ Saraiva, 2011.

Sweet, Alec Stone. *Governing with Judges*. Oxford University Press, 2000.

\_\_\_\_.e Mathews, Jud, “Proportionality, balancing and global Constitutionalism”, *Columbia Journal of Transnational Law* 47.1 (2008).

Tupiassú-Merlin, Lise. “Desenvolvimento econômico sustentável e tributação ambiental: breves fundamentos e perspectivas de estudo”. In: Jean Carlos Dias/ Paulo Klautau Filho, *Direitos fundamentais, teoria do direito e sustentabilidade*, Belém: CESUPA.

Vieira, Oscar Vilhena. *Direitos Fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF*. São Paulo: Malheiros.

\_\_\_\_. “Supremocracia”, *Revista Direito GV* 4 (2): 441-464.

Vilanova, Lourival Vilanova. *Causalidade e relação no Direito*, 4<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2009, p. 115.

## **Anexo I – Descrição Metodológica**

Esta pesquisa utilizou como base de dados o site do Supremo Tribunal Federal ([www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)), na seção de “pesquisa de jurisprudência”, e portanto, está limitada pela abrangência dessa ferramenta de procura e seleção das decisões utilizadas.

A fim de se obter todas as decisões possivelmente interessantes para o estudo do objeto dessa pesquisa, foram criados doze critérios de busca no site, os quais foram agrupados em três categorias de pesquisa, em relação ao tipo de pesquisa dentro da seção “pesquisa de jurisprudência” no site [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br), estes foram: pesquisa por termos no campo “pesquisa livre” (categoria 1); pesquisa por requisição ao site na seção “Fale Conosco” (categoria 2); e pesquisa por artigos da Constituição Federal (categoria 3).

Na primeira categoria de pesquisa, buscou-se definir algumas palavras-chave que pudessem englobar as decisões relevantes para a matéria, utilizando a Constituição Federal de 1988 como parâmetro, mais especificamente o artigo 225. Extraíu-se as palavras “meio” e “ambiente”. Ademais, como o objetivo do trabalho é examinar a atuação do Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, aproximando-se assim da atuação desse tribunal como Corte Constitucional, foram feitas quatro outras consultas. Em uma consulta foram inseridas as palavras “meio” e “ambiente” e “adi”; em outra “meio” e “ambiente” e “adc”; em uma terceira “meio” e “ambiente” e “ado”; e finalmente foram inseridas as palavras “meio” e “ambiente” e “adpf”.

A segunda categoria foi dividida também em cinco solicitações ao site mencionado, cujos critérios serão mais bem descritos abaixo. Na primeira, foi feita uma indagação geral sobre o tema, sendo que nas posteriores, foram feitas consultas específicas sobre o tema e cada ação em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

Na terceira categoria de pesquisa optou-se por fazer uma pesquisa por artigos no site mencionado, sendo buscados os artigos 170, VI e 225 da Constituição Federal de 1988.

O próximo aspecto relevante é a descrição dos instrumentos utilizados para selecionar os acórdãos e a delimitação do universo de pesquisa.

Categoria 1: Foi efetuada uma pesquisa preliminar no site do Supremo Tribunal Federal ([www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)), na seção de pesquisa de jurisprudência, que buscou abranger toda e qualquer decisão sobre o meio ambiente proferida por este tribunal. Para tanto, foram efetuadas cinco pesquisas distintas, tendo sido utilizado para todas os mesmo campo “pesquisa livre” do site mencionado.

Tabela 2: resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente”.

Acórdãos	221 documentos encontrados
Repercussão Geral	3 documento encontrado

Os documentos encontrados na seção de acórdãos, foram distribuídos a fim de facilitar à identificação dos que dizem respeito às ações de controle concentrado de constitucionalidade:

Tabela 2.1: disposição dos resultados dos acórdãos encontrados na Tabela 1.

Agravo Regimental em Suspensão de Liminar (SL-AgR)	1 documento encontrado
Agravo Regimental em Reclamação (RcL-AgR)	1 documento encontrado
Recurso em Habeas Corpus (RHC)	1 documento encontrado
Agravo Regimental no Agravo de Instrumento (AI-AgR)	51 documentos encontrados
Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento (AI-AgR-ED)	2 documento encontrado
Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (RE-Agr)	37 documentos encontrados
Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (RE-AgR-ED)	1 documentos encontrados
Habeas Corpus (HC)	13 documentos encontrados
Recurso Extraordinário (RE)	24 documentos encontrados
Mandado de Segurança (MS)	12 documentos encontrados

Ação Penal (AP)	2 documentos encontrados
Agravo Regimental na Reclamação (Rcl-AgR)	3 documentos encontrados
<b>Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)</b>	<b>2 documento encontrado</b> <sup>85</sup>
<b>Medida Cautelar em Arguição de Preceito Fundamental (ADPF-MC)</b>	<b>1 documento encontrado</b> <sup>86</sup>
Petição (Pet)	1 documento encontrado
Recurso em Mandado de Segurança (RMS)	2 documento encontrado
<b>Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC)</b>	<b>21 documentos encontrados</b> <sup>87</sup>
<b>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)</b>	<b>19 documentos encontrados</b> <sup>88</sup>
Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada (STA-AgR)	4 documentos encontrados
Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária (ACO-MC-AgR)	1 documento encontrado
Agravo Regimental nos Embargos no Recurso Extraordinário (RE-embargos-AgR)	1 documento encontrado
Embargos de Declaração na Reclamação (Rcl-ED)	1 documento encontrado

<sup>85</sup> ADPF 130, ADPF 101.

<sup>86</sup> ADPF 234.

<sup>87</sup> ADI-MC 3937, julgada em 2008; ADI-MC 1923, julgada em 2007; ADI-MC 3540, julgada em 2005; ADI-MC 3035, julgada em 2003; ADI-MC 2213, julgada em 2002; ADI-MC 2396, julgada em 2001; ADI-MC 2303, julgada em 2000; ADI-MC 2142, julgada em 2000; ADI-MC 2247, julgada em 2000; ADI-MC 2083, DJ 03.08.2000; ADI-MC 2007, julgada em 1999; ADI-MC 1952, julgada em 1999; ADI-MC 1982, julgada em 1999; ADI-MC 1893, julgada em 1998; ADI-MC 1856, julgada em 1998; ADI-MC 1823, julgada em 1998; ADI-MC 1516, julgada em 1997; ADI-MC 1505, julgada em 1996; ADI-MC 1086, julgada em 1994; ADI-MC 540, julgada em 1991; ADI-MC 487, julgada em 1991

<sup>88</sup> ADI 1856, julgada em 2011; ADI 3378, julgada em 2008; ADI 3583, julgada em 2008; ADI 3776, julgada em 2007; ADI 2990, julgada em 2007; ADI 3573, julgada em 2005; ADI 3340, julgada em 2005; ADI 3338, julgada em 2005; ADI 2938, julgada em 2005; ADI 3035, julgada em 2005; ADI 1505, julgada em 2004; ADI 1893, julgada em 2004; ADI 2656, julgada em 2003; ADI 2396, julgada em 2003; ADI 2714, julgada em 2003; ADI 1086, julgada em 2001; ADI 2360, julgada em 2001; ADI 252, julgada em 1997; ADI 384, julgada em 1997.

Reclamação (Rcl)	1 documento encontrado
Inquérito (Inq)	1 documento encontrado
Agravo Regimental na Petição (Pet-AgR)	2 documentos encontrados
Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Mandado de Segurança (MS-AgR-ED)	1 documento encontrado
Agravo regimental no Mandado de Segurança (MS-AgR)	2 documento encontrado
(RE-embargos-AgR)	1 documento encontrado
<b>Documentos julgados antes da promulgação da Constituição de 1988</b>	
Recurso Extraordinário (RE)	5 documentos encontrados
Agravo Regimental na Suspensão de Segurança (SS-AgR)	1 documento encontrado
Agravo Regimental no Agravo de Instrumento (AI-AgR)	3 documentos encontrados
Representação (Rp)	2 documentos encontrados
Recurso Criminal (RC)	1 documento encontrado
<b>Total</b>	<b>221 documentos encontrados</b>

Tabela 3: os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADI”.

Acórdãos	49 documentos encontrados
Repercussão Geral	nenhum documento encontrado

Tabela 3.1: as disposições dos resultados dos documentos encontrados na Tabela 3.

Recurso Extraordinário (RE)	4 documentos encontrados
Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (RE-AgR)	1 documento encontrado
Petição (Pet)	1 documento encontrado
Agravo Regimental na Reclamação (Rcl-AgR)	1 documento encontrado
Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária (ACO-MC-AgR)	1 documento encontrado
Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada (STA-AgR)	2 documentos encontrados
<b>Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC)</b>	<b>19 documentos encontrados</b> <sup>89</sup>
<b>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)</b>	<b>19 documentos encontrados</b> <sup>90</sup>
<b>Total</b>	<b>49 documentos encontrados</b>

Tabela 4: os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADC”.

<sup>89</sup> ADI-MC 3937, julgada em 2008; ADI-MC 1923, julgada em 2007; ADI-MC 3540, julgada em 2005; ADI-MC 3035, julgada em 2003; ADI-MC 2213, julgada em 2002; ADI-MC 2396, julgada em 2001; ADI-MC 2303, julgada em 2000; ADI-MC 2142, julgada em 2000; ADI-MC 2247, julgada em 2000; ADI-MC 2083, DJ 03.08.2000; ADI-MC 2007, julgada em 1999; ADI-MC 1952, julgada em 1999; ADI-MC 1982, julgada em 1999; ADI-MC, 1893, julgada em 1998; ADI-MC 1856, julgada em 1998; ADI-MC 1823, julgada em 1998; ADI-MC 1516, julgada em 1997; ADI-MC 1505, julgada em 1996; ADI-MC 1086, julgada em 1994; ADI-MC 487, julgada em 1991.

<sup>90</sup> ADI 3378, julgada em 2008; ADI 3583, julgada em 2008; ADI 3776, julgada em 2007; ADI 2990, julgada em 2007; ADI 3573, julgada em 2005; ADI 3340, julgada em 2005; ADI 3338, julgada em 2005; ADI 2938, julgada em 2005; ADI 3035, julgada em 2005; ADI 1505, julgada em 2004; ADI 1893, julgada em 2004; ADI 2656, julgada em 2003; ADI 2396, julgada em 2003; ADI 2714, julgada em 2003; ADI 1086, julgada em 2001; ADI 2360, julgada em 2001; ADI 252, julgada em 1997; ADI 384, julgada em 1997.

Acórdão	1 documento encontrado <sup>91</sup>
Repercussão Geral	Nenhum documento encontrado

Tabela 5: os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADO”.

Acórdão	Nenhum documento encontrado
Repercussão Geral	Nenhum documento encontrado

Tabela 6: os resultados do preenchimento do campo pesquisa livre em pesquisa de jurisprudência no site do STF, pelos termos “meio” e “ambiente” e “ADPF”.

Acórdão	4 documentos encontrados <sup>92</sup>
Repercussão Geral	Nenhum documento encontrado

Categoria 2. A requisição feita via e-mail à seção de pesquisa do Supremo Tribunal Federal, através do setor “Fale Conosco – jurisprudencia@stf.jus.br.”

Essa pesquisa foi dividida em cinco requisições diferentes: na primeira foi utilizado no campo “assunto” os termos “direito” e “ambiental”, já no campo “legislação pertinente e/ou maiores informações” foi utilizada esta expressão “Toda a jurisprudência do STF em matéria ambiental no âmbito das ações de controle concentrado de constitucionalidade (ADI, ADPF, ADO e ADC)”, recebendo a seguinte marcação pela seção de pesquisa de jurisprudência do STF: (acl) 20590.

Na segunda, foram utilizados no campo “assunto” os seguintes termos “Ação direta de constitucionalidade e meio ambiente”. Em resposta à solicitação, a seção de jurisprudência atribuiu a seguinte marcação: (smk) 20825. Na terceira, também no campo “assunto”, foi utilizada a expressão “Ação direta de inconstitucionalidade e meio ambiente”, tendo recebido a marcação de (smk) 20826. Na quarta, foi inserido no mesmo campo dito acima os termos “Ação direta de inconstitucionalidade por omissão e meio ambiente”, com a marcação (smk) 20827. Na última, foi inserido, no mesmo campo das demais os termos “Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e meio ambiente”, recebendo a marcação (smk) 20828.

<sup>91</sup> ACO-MC-AgR 876

<sup>92</sup> ADPF 130; RE-AgR 367432; STA-AgR 118; STA-AgR 171.



Tabela 7: o resultado da solicitação (acl) 20590, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 6 de abril de 2011.

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC)	10 documentos encontrados <sup>93</sup>
Ação Direta de Inconstitucionalidade	5 documentos encontrados <sup>94</sup>
<b>Total</b>	<b>15 documentos encontrados</b>

Tabela 8: o resultado da solicitação (smk) 20825, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011.

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade	2 documentos encontrados <sup>95</sup>
<b>Total</b>	<b>2 documentos encontrados</b>

Tabela 9: o resultado da solicitação (smk) 20826, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011.

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade	2 documentos encontrados <sup>96</sup>
<b>Total</b>	<b>2 documentos encontrados</b>

Tabela 10: o resultado da solicitação (smk) 20827, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011.

Recurso Extraordinário (RE)	1 documento encontrado <sup>97</sup>
-----------------------------	--------------------------------------

<sup>93</sup> ADI-MC 3252, julgado em 2005; ADI-MC 3540, julgado em 2005; ADI-MC 2623, julgado em 2002; ADI-MC 2178, julgado em 2000; ADI-MC 2007, julgada em 1999; ADI-MC 1856, julgada em 1998; ADI-MC 1823, julgada em 1998; ADI-MC 1516, julgada em 1997 ; ADI-MC 1086, julgada em 1994; ADI-MC 880, julgada em 1993.

<sup>94</sup> ADI 3378, julgada em 2008; ADI 2990, julgada em 2007; ADI 1505, julgada em 2004; ADI 2714, julgada em 2003; ADI 1086, julgada em 2001

<sup>95</sup> ADI-MC 487, julgado em 1991; ADI-MC 3540, julgado em 2005.

<sup>96</sup> ADI-MC 487, julgado em 1991; ADI-MC 3540, julgado em 2005.

<sup>97</sup> RE 556556.

<b>Total</b>	<b>1 documento encontrado</b>
--------------	-------------------------------

Tabela 11: o resultado da solicitação (smk) 20828, e-mail recebido do endereço pesquisadejurisprudencia@stf.jus.br, em 26 de abril de 2011.

Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	2 documentos encontrados <sup>98</sup>
Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF-MC)	1 documento encontrado <sup>99</sup>
<b>Total</b>	<b>3 documentos encontrados</b>

Categoria 3. Nesta procura, optou-se por fazer uma pesquisa por artigos. Na seção de pesquisa de jurisprudência, no campo “legislação”, foi selecionado “Constituição Federal 1988 (CF-1988)”, em “artigo” foi preenchido com “225”, em outra pesquisa com os mesmos termos, no campo “artigo” foi inserido “170”, sendo complementado pela inserção, no campo “inciso” do termo “6”.

Tabela 12: resultado dos termos “CF-1988 mesmo ART-00225”.

Acórdãos	90 documentos encontrados
Repercussão Geral	1 documento encontrado

Tabela 12.1: a descrição do tipo de ação e sua quantidade dos documentos encontrados em “Acórdãos” na Tabela 12.

Habeas Corpus (HC)	13 documentos encontrados
Questão de Ordem no Habeas Corpus (HC-QO)	1 documento encontrado

<sup>98</sup> ADPF 101 e ADPF 212, julgada em 2010; ADPF 101, julgada em 2009, (Informativos STF n° 552 e 538).

<sup>99</sup> ADPF – MC 109, julgada em 2009. Esta medida cautelar foi analisada em sede de decisão monocrática do Ministro Ricardo Lewandowski.

Recurso em Habeas Corpus (RMC)	3 documentos encontrados
Agravo Regimental no Agravo de Instrumento (AI-AgR)	13 documentos encontrados
Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento (AI-AgR-ED-ED)	1 documento encontrado
Recurso Extraordinário (RE)	12 documentos encontrados
Questão de Ordem no Recurso Extraordinário (RE-QO)	1 documento encontrado
Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (RE-AgR)	4 documentos encontrados
Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário (RE-AgR-ED)	1 documento encontrado
Mandado de Segurança (MS)	8 documentos encontrados
Agravo Regimental na Reclamação (Rcl-AgR)	1 documento encontrado
Petição (Pet)	1 documento encontrado
Ação Penal (AP)	1 documento encontrado
Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada (STA-AgR)	3 documentos encontrados
Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária (ACO-MC-AgR)	1 documento encontrado
Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)	10 documentos encontrados <sup>100</sup>

<sup>100</sup> ADI 3510, julgada em 2008; ADI 3378, julgada em 2008; ADI 3776, julgada em 2007; ADI 3112, julgada em 2007; ADI 2514, julgada em 2005; ADI 2938, julgada em 2005; ADI 1505, julgada em 2004; ADI 329, julgada em 2004; ADI 1571, julgada em 2003; ADI 1086, julgada em 2001.

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC)	16 documentos encontrados <sup>101</sup>
<b>Total</b>	<b>90 documentos encontrados</b>

Tabela 13: resultado dos termos “CF-1988 mesmo ART-00225”.a descrição do tipo de ação e sua quantidade dos documentos encontrados em “Acórdãos” na Tabela 12.os resultados obtidos da pesquisa dos termos “CF-1988 mesmo ART-00170 adj40 INC-00006”.

Acórdãos	14 documentos encontrados
Repercussão Geral	1 documento encontrado

Tabela 13.1: a descrição do tipo de ação e sua quantidade dos documentos encontrados em “Acórdãos” na Tabela 13.

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)	6 documentos encontrados <sup>102</sup>
Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC)	4 documentos encontrados <sup>103</sup>
Medida Cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC-MC)	1 documento encontrado <sup>104</sup>
Ação Cível Originária (ACO)	1 documento encontrado
Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária (ACO-MC-AgR)	1 documento encontrado

<sup>101</sup> ADI-MC 1923, julgada em 2007; ADI-MC 3540, julgada em 2005; ADI-MC 3035, julgada em 2003; ADI-MC 2473, julgada em 2001; ADI-MC 2303, julgada em 2000; ADI-MC 2083, DJ 03.08.2000; ADI-MC 2007, julgada em 1999; ADI-MC1952, julgada em 1999; ADI-MC 1856, julgada em 1998; ADI-MC 1480, julgada em 1997; ADI-MC 1516, julgada em 1997; ADI-MC 1505, julgada em 1996; ADI-MC 1086, julgada em 1994; ADI-MC 861, julgada em 1993; ADI-MC 487, julgada em 1991; ADI-MC 330, julgada em 1990.

<sup>102</sup> ADI 1194, julgada em 2009; ADI 3378, julgada em 2008; ADI 259, julgada em 2006; ADI 3035, julgada em 2005; ADI 1977, julgada em 2003; ADI 234, julgada em 1995.

<sup>103</sup> ADI-MC 3540, julgada em 2005; ADI-MC 3035, julgada em 2005; ADI-MC 1081, julgada em 1994; ADI-MC 561, julgada em 1991.

<sup>104</sup> ADC-MC 12, julgada em 2006.

Agravo Regimental no Agravo de Instrumento (AI-AgR)	1 documento encontrado
<b>Total</b>	<b>14 documentos encontrados</b>

Por meio destes instrumentos descritos acima, foi possível a identificação preliminar de 62 acórdãos oriundos de ações de controle concentrado de constitucionalidade. Os acórdãos selecionados representam a amostra que foi refinada para conter somente as decisões relevantes para a presente pesquisa, isto é, as decisões que possuem conflito entre o meio ambiente ecologicamente equilibrados e outro princípio constitucional. Admite-se aqui a inclusão dos julgamentos de medidas cautelares no espaço amostral, uma vez que estes, por vezes, possuem uma discussão entre os ministros com grau argumentativo considerável, e portanto capaz de contribuir para o entendimento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Tabela 14: os resultados obtidos.

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)	27 acórdãos selecionados <sup>105</sup>
Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-MC)	30 acórdãos selecionados <sup>106</sup>

<sup>105</sup> ADI 1194, julgada em 2009; ADI 3378, julgada em 2008; ADI 3510, julgada em 2008; ADI 3583, julgada em 2008; ADI 3776, julgada em 2007; ADI 2990, julgada em 2007; ADI 3112, julgada em 2007; ADI 259, julgada em 2006; ADI 3573, julgada em 2005; ADI 3340, julgada em 2005; ADI 3338, julgada em 2005; ADI 2938, julgada em 2005; ADI 3035, julgada em 2005; ADI 2514, julgada em 2005; ADI 1505, julgada em 2004; ADI 1893, julgada em 2004; ADI 329, julgada em 2004; ADI 2656, julgada em 2003; ADI 2396, julgada em 2003; ADI 2714, julgada em 2003; ADI 1571, julgada em 2003; ADI 1977, julgada em 2003; ADI 1086, julgada em 2001; ADI 2360, julgada em 2001; ADI 252, julgada em 1997; ADI 384, julgada em 1997; ADI 234, julgada em 1995.

<sup>106</sup> ADI-MC 3937, julgada em 2008; ADI-MC 1923, julgada em 2007; ADI-MC 3540, julgada em 2005; ADI-MC 3252, julgada em 2005; ADI-MC 3035, julgada em 2003; ADI-MC 2213, julgada em 2002; ADI-MC 2623, julgada em 2002; ADI-MC 2473, julgada em 2001; ADI-MC 2396, julgada em 2001; ADI-MC 2303, julgada em 2000; ADI-MC 2178, julgada em 2000; ADI-MC 2142, julgada em 2000; ADI-MC 2247, julgada em 2000; ADI-MC 2083, DJ 03.08.2000; ADI-MC 2007, julgada em 1999; ADI-MC 1952, julgada em 1999; ADI-MC 1982, julgada em 1999; ADI-MC 1893, julgada em 1998; ADI-MC 1856, julgada em 1998; ADI-MC 1823, julgada em 1998; ADI-MC 1516, julgada em 1997; ADI-MC 1480, julgada em 1997; ADI-MC 1505, julgada em 1996; ADI-MC 1086, julgada em 1994; ADI-MC 1081, julgada em 1994; ADI-MC 880, julgada em 1993; ADI-MC 861, julgada em 1993; ADI-MC 487, julgada em 1991; ADI-MC 561, julgada em 1991; ADI-MC 330, julgada em 1990.

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)	4 acórdãos selecionados <sup>107</sup>
Medida Cautelar na Ação Direta de Constitucionalidade (ADC-MC)	1 acórdão encontrado <sup>108</sup>
<b>Total</b>	<b>62 acórdãos selecionados</b>

Os acórdãos selecionados acima foram resultados de um processo de refinamento da pesquisa, a fim de definir quais desses receberiam uma atenção mais profunda para então buscar a colisão de direitos em cada um deles. Dessa maneira, não necessariamente 62 acórdãos trazem o meio ambiente como ponto central, podendo estar computados dentre estes 62 documentos alguns que tratam apenas de questões formais.

A partir desses documentos, procurou-se então analisar cuidadosamente os casos de colisão entre o meio ambiente e outro direito fundamental. Para tanto foram elaboradas algumas perguntas: 1) há um choque, mesmo que implícito, entre o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e outro princípio constitucional?; 2) quais são esses princípios?

Foram encontrados 24 decisões que, à primeira vista tratam de conflito entre princípios: ADI 3937 MC, ADI 3540 MC, ADI 3252 MC, ADI 2623 MC, ADI 2396 MC, ADI 2396, ADI 2083 MC, ADI 2007 MC, ADI 1952 MC, ADI 1505 MC, ADI 1086 MC, ADI 1086, ADI 1856, ADI 1856 MC, ADI 487 MC, ADI 3378, ADI 3776, ADI 2514, ADI 1505, ADI 2656, ADI 2714, ADPF 101, ADPF 109 e ADPF 234 MC.

Contudo, com a análise mais detalhada dessas decisões, 4 dos casos não apresentaram os critérios necessários para os termos da presente pesquisa. Estes foram: a ADPF 109, a ADI 2007 MC, a ADI 3252 MC e a ADI 2714.

O restante das ações analisadas totalizam 20 decisões. Para melhor sistematizá-las, foi criado um questionário uniforme para todos os julgados.

A primeira parte trata de identificar o caso, para tal foram criados os seguintes termos:

Nº da Ação:

<sup>107</sup> ADPF 212, julgada em 2010; ADPF 130, julgada em 2009; ADPF-MC 109, julgada em 2009; ADPF 101, julgada em 2006.

<sup>108</sup> ADC-MC 12, julgada em 2006.

Data de Julgamento:

Requerente:

Norma atacada:

Ministro Relator:

Resultado:

Busca-se determinar: a) a disposição das ações no tempo, a fim de perceber se uma eventual mudança na composição da Corte interfere em como são decididos casos envolvendo o meio ambiente; b) quem interpõe ação constitucional em matéria ambiental; e c) que tipo de normas são atacadas, leis estaduais ou federais.

A segunda parte, procura focar nos termos da discussão travada na ocasião do julgamento, para tal as seguintes perguntas foram utilizadas:

1 Quais foram os argumentos utilizados?

2 Houve mais de um voto?

3 Qual é o argumento vencedor?

4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?

5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?

6. Quais os direitos fundamentais identificados?

7 Qual foi o resultado do conflito?

Trata-se de estabelecer: a) os argumentos mais frequentes em um determinado binômio; b) se existe algum argumento que vence em todos os casos, ou pelo menos na maioria deles; c) se a ponderação de princípios é utilizada com frequência, ou se os Ministros evitam falar em conflitos de direitos fundamentais em casos que lidam com meio ambiente; d) quais são os direitos fundamentais em jogo (este critério existe para determinar em qual binômio determinado caso vai ser classificado, para tanto, usa-se a própria linguagem dos Ministros do STF, independentemente de opiniões doutrinárias); e e) se o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado prevalece sempre.

## Anexo II – Sistematização das decisões analisadas

Passa-se para a exposição da pesquisa jurisprudencial realizada. As decisões analisadas estão agrupadas em binômios de conflitos entre princípios constitucionais, sempre posicionando o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado em um dos polos do choque.

O conflito com o direito à cultura

Os casos analisados neste binômio são as ADI 3776, ADI 2514, ADI 1856 MC e a ADI 1856. Todos os casos giram em torno de uma mesma situação, as brigas de galo. Seguem os questionários de cada caso:

Nº da Ação:	ADI 1856 MC Rio de Janeiro
Data de Julgamento:	03/09/1998
Requerente:	Procurador Geral da República
Norma atacada:	Lei 2.895 de 20 de março de 1998, que regulamenta brigas de galo.
Ministro Relator:	Carlos Veloso
Resultado:	Julgou procedente o pedido de Medida Liminar, suspendendo a eficácia da lei estadual.

1 Quais foram os argumentos utilizados na decisão?	
1.1 Pelo Ministro Relator?	<p>O Ministro Relator discorre que as brigas de galo constituem ofensa ao artigo 225 § 1º, VII da Constituição, uma vez que tratam com crueldade os animais que participam das disputas, e que na maioria das vezes, os levam à exaustão ou à morte.</p> <p>Cita, também, o art. 64 da Lei das Contravenções Penais, que pune as brigas de galo. Afirma basear-se nos julgados do RE 39.152-SP, HC 34.936-SP e RE 153.531-SC.</p> <p>Por fim decide pela suspensão da eficácia da lei.</p>
1.2 Pelo Ministro Maurício Corrêa.	<p>Explica que na ocasião do RE 153.531 ele votou a favor dos artigos 215 e 216 da Constituição. Todavia, no caso em tela há um procedimento estatal que contraria exigência feita pela Constituição. Vota pelo deferimento da liminar.</p>



1.3 Pelo Ministro Moreira Alves.	Faz uma ressalva no sentido de que não se deve considerar que todos os casos de submissão de animal à crueldade são proibidos pela Constituição, contudo não cita exemplos de situações em que crueldade contra animais poderia ser permitida. Nesse caso, votou com o Relator.
3 Qual foi o argumento vencedor?	O conjunto de argumentos ligados à norma do artigo 225, VII da Constituição formaram um arcabouço argumentativo que determinou o resultado do conflito.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Não, o conflito não é reconhecido, e ao meu ver evitado, quando os Ministros se recusam a perceber a atividade de Briga de Galo como manifestação cultural.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e direito à cultura.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado

Nº da Ação:	ADI 2514-7
Data de Julgamento:	29/06/2005
Requerente:	Procurador Geral da República
Norma atacada:	Lei no 11.366/00 do Estado de Santa Catarina.
Ministro Relator:	Eros Grau.
Resultado:	Julgou procedente o pedido para declarar inconstitucional a lei estadual.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	<p>Buscou-se declarar inconstitucional uma lei do Estado de Santa Catarina que regulamente a criação, a exposição e a realização de brigas de galo.</p> <p>A lei estadual ignorou o comando do inciso VII do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal que proíbe práticas que submetam os animais à crueldade.</p> <p>Cita, ademais, os julgamentos da ADI 1856 MC e do RE no 153.531. Os acórdãos tratam, respectivamente, de lei que regulamentava a briga de galo no Rio de Janeiro e de Ação Civil Pública que buscava a proibição da “Farra do Boi” em Santa Catarina.</p>
---	---

	<p>Em ambos os casos, o direito à manifestação cultural foi preterido, em favor do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Referente ao RE 153.531, Eros Grau transcreve um trecho do voto do Ministro Marco Aurélio que afirma que a manifestação cultural deve ser estimulada, mas não a prática cruel, constatando que o caso em tela não merece a proteção da Constituição Federal de 1988.</p> <p>Julga pela declaração de inconstitucionalidade da lei estadual.</p>
2 Houve mais de um voto?	Não.
3 Qual é o argumento vencedor?	Decidiu-se, baseados em precedentes da corte, que a prática de rinhas de galo configura caso de crueldade contra animais, sendo proibida pelo artigo 225 § 1º da Constituição Federal de 1988.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	<p>Com base nas próprias palavras do Relator não é possível traçar conclusão sobre se o Ministro Eros Grau acredita ser uma caso de conflito de direitos fundamentais ou não.</p> <p>Apenas quando o Ministro Grau cita trecho do voto do Ministro Marco Aurélio no RE 153.531 é que o argumento da manifestação cultural se faz presente, sendo que no trecho citado Marco Aurélio entende que a manifestação cultural que traz a prática de submissão de animais à crueldade não está contida no âmbito de proteção do direito à cultura.</p>
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Direito à cultura e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação	ADI 3776-5
Data de Julgamento	14/06/2007.
Requerente	Procurador-Geral da República
Norma atacada	Lei no 7.380/98 do Estado do Rio Grande do Norte, que regulamenta a rinhas “brigas” de galo.
Ministro Relator	Cezar Peluso.
Resultado	Julgou procedente a ação para declarar inconstitucional a lei estadual.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	<p>Discute-se nesta ação a constitucionalidade da prática das brigas ou rinhas de galo. O Ministro Relator cita os precedentes da ADI 2514, ADI 1856 e do RE 153.531. Todas estas decisões julgaram pela inconstitucionalidade de práticas cruéis contra animais.</p> <p>O Ministro ressalta a posição da Corte de repúdio à autorização ou regulamentação de qualquer forma de entretenimento que submeta animais a crueldade, sob justificativa de preservar manifestação cultural ou patrimônio genético de raças ditas combatentes, eis que este comportamento é contrário ao artigo 225 § 1º da Constituição.</p>
2 Houve mais de um voto?	Não.
3 Qual é o argumento vencedor?	Decidiu-se, baseado em precedentes da corte, que a prática de rinhas de galo configura caso de crueldade contra animais, sendo proibida pelo artigo 225 § 1º da Constituição Federal de 1988.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	<p>Não se pode concluir que o Ministro entende que existe um conflito de princípios.</p> <p>Quando o Relator fala que é postura da corte “repudiar autorização ou regulamentação de qualquer entretenimento que, sob justificativa de preservar manifestação cultural ou patrimônio genético de raças ditas combatentes, submeta animais a práticas violentas, cruéis ou atroz”, entende-se que a prática de brigas de galo não faz parte de uma manifestação cultural legítima, ou digna de preservação.</p> <p>Não há portanto um conflito, porque o caso não faz parte do direito à cultura disposto pela Constituição.</p>
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Direito à cultura e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação:	ADI 1856 Rio de Janeiro
Data de Julgamento:	26/05/11
Requerente:	Procurador Geral da República
Norma atacada:	Lei 2.895 de 20 de março de 1998, que regulamenta brigas de galo.
Ministro Relator:	Celso de Mello.
Resultado:	Decidiu pela inconstitucionalidade da lei.

1 Quais foram os argumentos utilizados na decisão?	
1.1 Pelo Ministro Relator?	<p>Ele afirma que a lei estadual não está em conformidade com o artigo 225, VII da Constituição, o qual assegura o direito fundamental à preservação da integridade do meio ambiente, arguiu que essa norma constitucional é uma proteção geral a todas as formas de vida.</p> <p>Com base neste mesmo dispositivo constitucional, o voto também traz o argumento de que existe um dever ético-jurídico de preservação da fauna.</p> <p>Estas normas de preservação estariam ligadas ao fato de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tem um caráter metaindividual, característica dos direitos humanos de terceira geração.</p> <p>Outro ponto levantado, é a necessidade de evitar possíveis conflitos entre os direitos da presente geração e das gerações seguintes, sendo necessário preservar o meio ambiente, a fim de não inviabilizar a efetividade desse direito no futuro.</p> <p>Este caso apresenta uma forte citação e deferência ao caso do RE 153.531, Farra do Boi, o qual, nos termos da decisão em sede de controle difuso de constitucionalidade, entende não haver conflito entre direitos fundamentais, uma vez que o direito à cultura, contido no artigo 215 da Constituição Federal de 1988, não abrange a festa da Farra do Boi.</p>
1.2 Pelos Demais Ministros?	<p>Nestes dois casos, os Ministros Francisco Rezek e Marco Aurélio, no caso do Recurso Extraordinário, e Celso de Mello, no caso da ADI, desqualificam as respectivas atividades para que não façam parte da tutela da norma do artigo 215 da CF de 1988.</p> <p>Nos debates, o Ministro Dias Toffoli inicialmente vota pela constitucionalidade da norma, justificando a sua posição em uma interpretação do artigo 225, VII da CF de 1988, na qual caberia somente ao legislativo a competência para estabelecer a proteção descrita no artigo.</p> <p>Contudo, o Ministro Dias Toffoli muda posteriormente a sua posição e vota com o Ministro Marco Aurélio. Eles defendem que a lei deveria ser considerada inconstitucional por uma questão formal, eis que já existia uma lei federal, a Lei de Crimes Ambientais, a qual tutelava a matéria, sendo a lei estadual incompatível com a federal, havendo um vício de competência legislativa.</p>
2 Houve mais de um voto?	Sim.
3 Qual foi o argumento vencedor?	<p>Para os demais Ministros, o conjunto de argumentos ligados à norma do artigo 225, VII da CF de 1988 formaram um arcabouço argumentativo que determinou o resultado do conflito normativo.</p> <p>Para o Ministro Dias Toffoli o argumento trazido pelo Ministro Marco Aurélio que indicava vício formal na lei estadual foi decisivo para a mudança de seu voto.</p>

4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Não, o conflito não é reconhecido, e ao meu ver evitado, quando os Ministros se recusam a perceber a atividade de Briga de Galo (e a Farra do Boi) como manifestação cultural.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e direito à cultura.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado

O conflito com o direito à propriedade.

No da Ação:	ADI 2623-2 e ADI 2624-1 MC Espírito Santo
Data de Julgamento:	06/07/2002.
Requerente:	Confederação Nacional da Indústria – CNI e Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA.
Legislação atacada:	Lei 6.780 de 3 de outubro de 2001, do Espírito Santo, que proíbe, “por tempo indeterminado, o plantio de eucalipto para fins de produção de celulose no Estado e dá outras providências.”
Ministro Relator:	Maurício Corrêa
Resultado:	Deferiu a medida acauteladora e suspendeu a eficácia da lei em questão.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	<p>A lei do Espírito Santo visou a proibição da plantação de eucalipto no Estado. Entretanto fez a ressalva de que essa proibição só seria válida para aqueles que pretendessem plantar eucalipto para a fabricação de celulose.</p> <p>Os demais produtores, que visavam qualquer outro fim para as árvores estavam autorizados a continuar com as suas plantações.</p> <p>A proibição estadual permaneceria até o mapeamento</p>
---	--

	<p>agroecológico e a emissão de licenciamento ambiental ou florestal para o plantio de eucalipto.</p> <p>A Assembléia Legislativa do Espírito Santo defendeu que a lei visaria a proteção ambiental, sendo seu objetivo controlar a expansão desordenada das áreas de plantio de eucalipto para fins de produção de celulose, a fim de minimizar impactos ambientais.</p> <p>O Ministro, em seu voto, não reconhece que seja este o real objetivo da lei. Argumenta que a lei foca nas plantações de eucalipto que visem a venda para a fabricação de celulose, e deixa as demais propriedades, as quais não possuem esse fim, ou pelo menos não o possuem <i>a priori</i>, livres para prosseguir o cultivo, e posteriormente vender sua produção para quem quisesse, incluindo empresas de fabricação de celulose.</p> <p>Em razão desta possibilidade, o Ministro rejeita o argumento de proteção ambiental, afirmando que se a razão da criação da lei fosse a proteção ambiental, proibir-se-ia toda a plantação de eucalipto, independente de sua destinação.</p> <p>Verifica-se que com essa linha argumentativa o Ministro busca afastar qualquer conflito entre o meio ambiente e um outro direito fundamental ou bem constitucionalmente protegido.</p>
2 Houve mais de um voto?	Sim. O Ministro Nelson Jobim acompanha o voto do Relator, afirmando que a lei proíbe não é a plantação de eucalipto, mas sim a produção de celulose. Ademais, a lei estadual somente prejudica a indústria de celulose, na figura da empresa Aracruz Celulose.
3 O uso de um argumento ou de um conjunto de argumentos é determinante para a decisão de um caso?	A exclusão do argumento ambiental neste caso foi determinante para a decisão. Ao descartar o argumento de proteção ao meio ambiente, o Ministro conclui que não haveria conflito entre direitos, princípios ou bens constitucionalmente protegido.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Não.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e Direito à Propriedade.

7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do Direito à Propriedade.
-------------------------------------	---------------------------------------

O conflito com o princípio da livre iniciativa.

Este binômio conta com nove acórdãos as ADI 1505, ADI 1505 MC, ADI 1952 MC, ADPF 234 MC, ADI 3937 MC, ADI 2396, ADI 2396 MC, ADI 2656, ADPF 101 e ADI 2083.

Nº da Ação:	ADI 1505 MC
Data de Julgamento:	19/12/1996.
Requerente:	Confederação Nacional da Indústria.
Norma atacada:	Artigo 187 § 3o da Constituição do Estado do Espírito Santo.
Ministro Relator:	Francisco Rezek.
Resultado:	Indeferida a medida liminar.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	<p>O artigo 187, § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo regulamenta a submissão à comissão permanente e específica da Assembléia Legislativa de análise do relatório de impacto ambiental feito pelo órgão competente em projetos de grande porte.</p> <p>O Ministro Relator, apesar de citar a ADI 89, a qual traria entendimento similar à ADI 233, não aplicou o precedente citado na inicial. Na ADI 233 ficou decidido que o legislador constituinte não poderia se adiantar no processo legislativo e escrever na Carta estadual algo que a Constituição Federal reservou à iniciativa do chefe do Executivo. Resek não entende o artigo 225, § 1º, IV da Constituição Federal de 1988 como de competência exclusiva do Poder Executivo, por isso ele não aplica às hipóteses sustentadas nas duas ações citadas.</p> <p>Em relação aos pressupostos das medidas cautelares, Resek afirma que, não obstante <i>fumus bonus iuris</i>, ele não vê <i>periculum in mora</i> na presente ação.</p> <p>Ademais, expressamente não aceita o argumento de que as atividades das grandes indústrias instaladas no Espírito Santo estão sendo prejudicadas de modo que justificasse a urgência na deliberação.</p>
2 Houve mais de um voto?	Não.

3 Qual é o argumento vencedor?	Os pressupostos para a concessão de medida liminar não são reconhecidos pelo Ministro Relator. Ademais, afirma que, e neste ponto o voto passa pela questão de mérito, a complementação legislativa indicada no artigo 225, § 3º, IV da CF/88 não é exclusiva do Poder Executivo.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	O Ministro Resek, não reconhece que exista qualquer conflito, apesar do relatório conter argumentos de violação do princípio da separação de poderes, além de mencionar que a não concessão da liminar, e mesmo o indeferimento da ação, acarretaria ônus abusivo à implantação e ampliação das atividades industriais no Espírito Santo. O Relator trata a matéria como uma questão formal de competência legislativa, não acatando os argumentos referentes a direitos, princípios ou bens constitucionalmente protegidos.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da livre iniciativa.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação:	ADI 1952 MC
Data de Julgamento:	12/08/1999.
Requerente:	Confederação Nacional da Agricultura.
Norma atacada:	Art. 16 §§ 1o a 3o da Lei 4. 771, Código Florestal na redação dada pela Lei 7.803; art. 44 §§ 1o, 2o, 5o e 6o da Lei 4.771/65, na redação dada pela Medida Provisória 1.736-32 e o artigo 99 da lei 8.171/91.
Ministro Relator:	Moreira Alves.
Resultado:	Indeferimento do pedido de medida liminar.



<p>1 Quais foram os argumentos utilizados?</p>	<p>Os dispositivos atacados fazem referência ao instituto da reserva legal, esse instituto é uma porcentagem da propriedade rural, que varia conforme a região do imóvel, ao qual deve permanecer preservado e caso ele não esteja constituído cabe ao proprietário recuperar a área.</p> <p>Os requerentes arguem pela inconstitucionalidade da reserva legal.</p> <p>Primeiramente, Moreira Alves não conhece da ação no que tange o art. 44 §§ 1º, 2º, 5º, e 6º da lei 4.771/65, na redação dada pela Medida Provisória 1.736-32, porque a requerente não aditou a ação para constar a última edição desta Medida Provisória; bem como não conhece a ação no que se refere o artigo 99 da lei 8.171/91, eis que esta lei foi revogada por Medida Provisória que tinha vigência na época do julgamento.</p> <p>Alves afirma que o pedido de liminar não possui fundamentação jurídica suficiente, em especial devido as informações prestadas pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional.</p> <p>Explica que é dever do Poder Público defender e preservar para as futuras gerações o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, § 1º e incisos III e IV do art. 225 da Constituição Federal de 1988, sendo que a reserva legal decorre dele.</p> <p>Nega a existência de um conflito entre a função social da propriedade, livre iniciativa, liberdade de ofício, desenvolvimento econômico, direito adquirido e o meio ambiente.</p> <p>Quanto ao <i>periculum in mora</i>, decide que os dispositivos legais estão em vigor há demasiado tempo para alegar prejuízos aos direitos dos proprietários. Ademais, explica que caso concedesse a medida liminar, a supressão da reserva legal acarretaria danos de difícil reparação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p>
<p>2 Houve mais de um voto?</p>	<p>Não.</p>
<p>3 Qual é o argumento vencedor?</p>	<p>Ausência de <i>periculum in mora</i> e <i>fumus bonus iuris</i>. Não houve deliberação sobre questões de mérito, com a exceção de que o Ministro Relator acatou o argumento de preservação do meio ambiente e de que a ordem econômica está atrelada à preservação do meio ambiente.</p>
<p>4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?</p>	<p>Nas informações dadas pela Presidência da República é mencionado que o direito a propriedade e o princípio da livre iniciativa não são absolutos. Neste caso de conflito entre direitos individuais e direitos transindividuais, os últimos devem prevalecer.</p> <p>O Relator não entende o caso como antagônico de dois princípios, afirma não haver conflitos entre os princípios, valores ou bens constitucionalmente protegidos, eis que a função social da propriedade, livre iniciativa, liberdade de ofício, desenvolvimento econômico e direito adquirido incorpora em seu arcabouço a proteção ecológica.</p>
<p>5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução</p>	<p>Não.</p>

do caso?	
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Função social da propriedade (art. 5 XIII da Constituição Federal de 1988), livre iniciativa (art. 170 da Constituição Federal) e meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal).
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Posteriormente em julgamento de questão de ordem, no dia 12 de junho de 2002, a ação foi declarada prejudicada, uma vez que a Medida Provisória no 1956-50 alterou os parágrafos do art. 16 da Lei 4. 771/65, ocorrendo a perda do objeto.

Nº da Ação:	ADI 2083-8 MC Distrito Federal
Data de Julgamento:	03/08/2000
Requerente:	Partido dos Trabalhadores, Partido Verde e Conselho Federal da Ordem dos Advogados
Legislação atacada:	Medida Provisória no. 1.874-15 de 24 de setembro de 1999
Ministro Relator:	Moreira Alves
Resultado:	Julgou pelo conhecimento em parte da ação, e nesta parte pela procedência do pedido de medida cautelar, no que tange a suspensão da eficácia da Medida Provisória, a não ser para os casos de transição, isto é, para as atividades e empreendimentos anteriores à lei 9.605/98

1 Quais foram os argumentos utilizados na decisão?	
--	--

<p>1.1 Pelo Ministro Relator</p>	<p>A presente ação traz um conflito entre os interesses econômicos de indústrias que ficaram, com o advento da Lei 9.605/98 – Lei de Crimes Ambientais, vulneráveis a sanções penais e administrativas, caso permanecessem aquém dos padrões ambientais estabelecidos por lei.</p> <p>Em consonância com as preocupações deste setor da economia, o Presidente da República editou uma medida provisória que estabeleceu uma alternativa aos responsáveis por estas atividades econômicas irregulares: o termo de compromisso.</p> <p>Este instrumento permitia um período de até 6 anos para que o empreendimento ou atividade potencial ou efetivamente poluidora se adequasse ao determinado pela Lei de Crimes Ambientais.</p> <p>O Ministro Relator afirma em seu voto que a medida provisória analisada como norma de transição, em relação aos empreendimentos já estabelecidos quando da entrada em vigor da Lei de Crimes Ambientais, não possui a necessária verossimilhança para a concessão de medida cautelar. Contudo, a arguição de inconstitucionalidade possui relevância fática quanto aos novos empreendimentos e atividades, os quais não estão incluídos na norma de transição editada pela Presidência da República, tendo em vista o princípio constitucional disposto no artigo 225 da Constituição Federal, assim como os princípios da proporcionalidade e razoabilidade da norma.</p> <p>Portanto, opta por conhecer em parte a ação e deferir em parte o pedido liminar. Deu ao ato normativo atacado interpretação conforme a Constituição, suspendendo a sua eficácia <i>ex nunc</i>, até o julgamento final desta ação, e quanto aos empreendimentos e atividades que não existiam anteriormente à entrada em vigor da lei 9.605/98 julgou que a Medida Provisória permaneceria eficaz.</p>
<p>1.2 Pelo Ministro Sepúlveda Pertence</p>	<p>O ministro Sepúlveda Pertence acompanha o voto do relator. Afirma a necessidade de uma medida de transição para acolher as normas estabelecidas pela Lei 9.605/98, contudo rejeita a noção de que a medida provisória em tela seja utilizada para o perdão de infrações mais graves.</p>
<p>1.3 Pelo Ministro Marco Aurélio</p>	<p>O Ministro Marco Aurélio em seu voto ressalta a importância do preceito contido no artigo 225 da Constituição, afirmando que a lei 9.605/98 é uma forma de concretização da norma programática contida no artigo constitucional citado. Afirma que a medida presidencial esvazia a norma contida no artigo 225 CF/88, viabilizando a instalação de indústrias e atividades em geral prejudiciais ao meio ambiente.</p> <p>O ministro vota pela concessão da cautelar, suspendendo inteiramente a eficácia Medida Provisória atacada nas ADI, do Partido dos Trabalhadores e Partido Verde e a do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.</p>
<p>2 Houve mais de um</p>	<p>Sim.</p>

voto?	
3 O uso de um argumento ou de um conjunto de argumentos é determinante para a decisão de um caso?	<p>A decisão em observação traz um conflito implícito entre o princípio do desenvolvimento econômico e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Primeiramente, cabe ressaltar que se pode dividir a decisão em duas partes: a primeira quanto aos empreendimentos anteriores à Lei de Crimes Ambientais e o segundo quanto àquelas atividades posteriores à lei. O conflito de princípios se deu em ambas partes.</p> <p>Foi arguido, na petição inicial, que todos os empreendimentos que utilizassem do instrumento “termo de compromisso” estariam de posse de uma “carta branca” para poluir, em contrariedade com os preceitos do artigo 225 da Constituição.</p> <p>O argumento principal do Governo foi que as atividades econômicas precisavam de uma norma de transição, para que fossem capazes de cumprir a lei em questão, sem gerar um fechamento em massa de indústrias em todo o país. Refutou-se os argumentos trazidos pela petição inicial, isto é, em relação à competência legislativa e fiscalizatória ambiental, violação do princípio da reserva legal, da proporcionalidade e razoabilidade, além da violação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p> <p>Na decisão verifica-se que, quanto aos empreendimentos e atividades novas, houve um consenso sobre a importância do princípio ambiental, sendo entendido que havia uma violação da norma contida no artigo 225 da CF/88, imposta pela edição da medida provisória atacada.</p> <p>Contudo, quanto aos empreendimentos prévios à lei, os Ministros, com a exceção do Ministro Marco Aurélio, acataram o argumento principal do governo, preferindo o desenvolvimento econômico, evitando infligir aos responsáveis por atividades potencial ou efetivamente poluidoras maiores encargos financeiros com o cumprimento imediato da Lei de Crimes Ambientais, os quais poderiam gerar demissões ou fechamento de estabelecimentos.</p> <p>Portanto, o argumento da necessidade da norma de transição, a fim de preservar as indústrias afetadas pela lei 9.605, mostrou-se eficaz na decisão dos ministros que optaram por preterir o meio ambiente, em favor do desenvolvimento econômico, apesar de que em nenhum dos votos os Ministros tratam diretamente da colisão destes dois princípios.</p>
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Não.

5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	<p>Nos votos dos Ministros Sepúlveda Pertence e Moreira Alves não há menção sobre conflito entre princípios.</p> <p>Somente no voto do Ministro Marco Aurélio existe um reconhecimento do um conflito. O Ministro entende que a Medida Provisória esvazia a norma do artigo 225 da Constituição, favorecendo a instalação de indústrias que deterioram o meio ambiente.</p>
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Trata-se aqui de um conflito implícito entre o princípio da livre iniciativa e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual é o resultado do conflito?	Prevalência em parte do princípio da livre iniciativa e em parte do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação:	ADI 2396 MC
Data de Julgamento:	08/05/2001
Requerente:	Governador do Estado de Goiás
Norma atacada:	Lei no. 2.210/01 do Estado do Mato Grosso do Sul
Ministro Relator:	Ellen Gracie
Resultado:	Julgou parcialmente procedente para suspender a eficácia dos art. 1º e seus parágrafos 1º, 2º e 3º, o artigo 2º e o artigo 3º e seus parágrafos 1º e 2º, e o parágrafo único do artigo 5º da lei estadual nº 2.210/01/MS, mantendo assim a permissão do uso do amianto crisotila, conforme a Lei Federal 9.055.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
---	--

<p>1.1 Pela Relatora:</p>	<p>A Relatora expôs os dois diferentes tipos de amianto, o anfibólio e o crisotila. O primeiro foi proibido no Brasil, e o caso é relativo à proibição do amianto crisotila, permitido pela Lei Federal 9.055.</p> <p>Reconhece que o uso destes minerais é controverso, uma vez que existem polêmicas científicas em relação ao seu potencial ofensivo à saúde humana. Contudo, afasta a tecnicidade do seu voto, quando afirma que a controvérsia deve restar baseada no <i>periculum in mora</i> e no <i>fumus bonus iuris</i>.</p> <p>Reputa consideráveis as afirmações do Governador de Goiás que alega graves consequências econômicas para a população da cidade de Minaçu, que depende da extração e venda deste material, caracterizando o <i>periculum in mora</i>.</p> <p>Não reconheceu inconstitucionalidade dos artigos 22, incisos I e XII e art. 25 da Constituição Federal.</p> <p>Também, não haveria conflito com o art. 170 caput e incisos II e IV da Constituição, eis que os princípios contidos ali não podem ser aplicados de forma que um se isole dos demais.</p> <p>Entende também que não atenta contra o princípio federativo contido nos artigos 1º e 18 da Constituição, e não viola o art. 5º, caput, II e LIV, uma vez que a lei estadual não dispõe sobre qualquer forma de despojamento de propriedade ou liberdade, independente do devido processo legal.</p> <p>Entretanto, a Lei Estadual é inconsistente com a Constituição Federal quanto observados os art. 22 e 24 da Constituição Federal, que regulamentam a repartição de competências legislativas.</p> <p>A Ministra entende que é de competência concorrente os Estados legislarem sobre produção e consumo, art. 24, V; proteção ao meio ambiente e controle de poluição, art. 24, VI; e proteção e defesa da saúde, art. 24, XII, tendo o Estado do Mato Grosso do Sul extrapolado a sua competência, por dois motivos: primeiramente porque a lei em tela não inaugurava a matéria, há uma Lei Federal que regulamenta o uso do amianto, e finalmente porque não seria o caso de complementação da legislação federal e sim de contradição direta.</p>
<p>1.2 Pelo Ministro Carlos Velloso</p>	<p>Vota com a Relatora, mas se reserva para examinar mais devagar a possibilidade do Estado dispor sobre a matéria.</p>
<p>1.3 Pelo Ministro Sepúlveda Pertence</p>	<p>Vota com a Relatora.</p>
<p>2 Houve mais de dois votos?</p>	<p>Sim.</p>
<p>3 Qual é o argumento vencedor?</p>	<p>Inconstitucionalidade por vício formal de invasão de competência.</p>

4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	A Ministra Ellen Gracie afasta a possibilidade de conflito, ao declarar que o art. 170 pressupõe que não existe ordem econômica sem a proteção do meio ambiente.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Livre iniciativa e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio da livre iniciativa.

No da Ação:	ADI 2656-9 São Paulo
Data de Julgamento:	08/05/2003
Requerente:	Governador do Estado de Goiás
Norma atacada:	Lei 10.813 de São Paulo, que proíbe a importação, a fabricação e a instalação de produtos ou materiais contendo qualquer tipo de amianto, sobre qualquer forma.
Ministro Relator:	Maurício Corrêa
Resultado:	Decidiu pela inconstitucionalidade da lei

1 Quais foram os argumentos utilizados?	<p>O Ministro argumenta pela inconstitucionalidade da lei baseando-se em dois dispositivos constitucionais.</p> <p>Primeiro, afirma que na lei estadual, nos dispositivos que tratam da importação e extração do amianto, houve invasão de competência, uma vez que cabe à União legislar sobre comércio exterior, assim como sobre minas e recursos naturais, conforme os artigos 20, IX e 22, VIII e XII da Constituição Federal Brasileira.</p> <p>Posteriormente, em referencia aos artigos da lei estadual que tratam de proibição do consumo e produção de amianto, sustenta que o Estado de São Paulo extrapolou os limites do artigo 24 da Constituição de 1988, eis que já existia uma norma geral, a lei 9.055, a qual era incompatível com a norma editada pelo Estado.</p> <p>Ele argui pela incompatibilidade das normas, pois a lei estadual proíbe a utilização de todo e qualquer tipo de amianto, quando a lei federal permite a produção e consumo do amianto tipo crisotila.</p> <p>O Ministro procura desqualificar o argumento ligado à saúde pública e meio ambiente, e afirma que o amianto não possui qualquer particularidade que justificasse a norma criada pelo Estado de São Paulo.</p>
2 Houve mais de um voto?	Não.
3 Qual é o argumento vencedor?	O argumento de incompatibilidade formal com a Constituição por vício de competência, com base em ambos artigos constitucionais.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Não. O Ministro relator busca evitar um conflito em potencial e desqualifica o argumento de que o amianto seria prejudicial à saúde e ao meio ambiente, dizendo que não o é.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Direito à livre iniciativa e direito à saúde e o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio da livre iniciativa.

Nº da Ação:	ADI 2396-9
Data de Julgamento:	08/05/2003
Requerente:	Governador do Estado de Goiás
Norma atacada:	Lei no. 2.210/01 do Estado do Mato Grosso do Sul



Ministro Relator:	Ellen Gracie
Resultado:	Julgou parcialmente procedente para declarar inconstitucional os art. 1º e seus parágrafos 1º, 2º e 3º, o artigo 2º e o artigo 3º e seus parágrafos 1º e 2º, e o parágrafo único do artigo 5º da lei estadual nº 2.210/01/MS, mantendo assim a permissão do uso do amianto crisotila, conforme a Lei Federal 9.055.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
1.1 Pela Relatora:	<p>A Ministra Relatora afirmou que, quanto aos artigos 22, incisos I e XII e art. 25 da Constituição Federal, não havia inconstitucionalidade na referida lei estadual.</p> <p>Assim como não haveria conflito com o art. 170 caput e incisos II e IV da Constituição, eis que os princípios contidos ali não podem ser aplicados de forma que um se isole dos demais.</p> <p>Entende também que não atenta contra o princípio federativo contido nos artigos 1º e 18 da Constituição e não viola o art. 5º, caput, II e LIV, uma vez que a lei estadual não dispõe sobre qualquer forma de despojamento de propriedade ou liberdade, independente do devido processo legal.</p> <p>Entretanto, a lei estadual é inconstitucional quando observados os art. 22 e 24 da Constituição Federal, que regulamentam a repartição de competências legislativas.</p> <p>A Ministra entende que é de competência concorrente os Estados legislarem sobre produção e consumo, artigo 24, V; proteção ao meio ambiente e controle de poluição; art. 24, VI; e proteção e defesa da saúde, art. 24, XII.</p> <p>Existe duas hipóteses para um Estado-Membro legislar em matéria descrita pelos artigos 22 e 24 da Constituição: caso não haja lei federal que disponha sobre o assunto, ou caso a Lei Estadual venha complementar a Lei Federal, em razão de particularidades locais. Ellen Gracie não entendeu que a lei do Mato Grosso do Sul se encaixava em uma dessas hipóteses.</p>
1.2 Pelo Ministro Marco Aurélio:	O Ministro Marco Aurélio vota pela inconstitucionalidade do art. 4º da lei 2.210/01, que trata de legislação sobre segurança, higiene e medicina do trabalho. Nos demais pontos, vota com a relatora.
2 Houve mais de dois votos?	Sim.
3 Qual é o argumento vencedor?	Inconstitucionalidade por vício formal de invasão de competência.

4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	A Ministra Ellen Gracie afasta a possibilidade de conflito, ao declarar que o art. 170 pressupõe que não existe ordem econômica sem a proteção do meio ambiente.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Livre iniciativa e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio da livre iniciativa.

Nº da Ação:	ADI 1505
Data de Julgamento:	21/11/2004
Requerente:	Confederação Nacional da Indústria
Norma atacada:	Artigo 187, § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo
Ministro Relator:	Eros Grau
Resultado	Julgou parcialmente procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da expressão “e submetida à apreciação da comissão permanente e específica da :Assembléia Legislativa, devendo ser custeada pelo interessado, proibida a participação de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na sua elaboração”, contida no artigo 187, § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo.

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
1.1 Pelo Ministro Relator.	<p>O artigo 187, § 3º da Constituição do Estado do Espírito Santo regulamenta a submissão à comissão permanente e específica da Assembléia Legislativa da análise, feita pelo órgão competente, do relatório de impacto ambiental relativo a projetos de grande porte.</p> <p>O Ministro Relator Eros Grau afirmou que o artigo da Constituição Estadual legisla sobre matéria exclusiva do Poder Executivo, qual seja, a aprovação e concessão de licenciamento. Mesmo que se configure a possibilidade de atividades potencialmente nocivas ao meio ambiente serem controladas pelas Comissões Parlamentares estaduais, não há suporte constitucional para tal norma.</p> <p>Suscita o artigo 58, § 2º da Constituição Federal, o qual descreve</p>

	<p>as atividades das comissões parlamentares, como forma de demonstrar que não existe neste rol de atividades prerrogativa de cunho decisório, afirmando finalmente que o artigo 187, § 3o da Constituição do Estado do Espírito Santo viola o princípio da independência e harmonia dos Poderes.</p> <p>Uma vez que a norma estadual concede ao Poder Legislativo característica administrativa, importa na invasão de competência do Poder Executivo.</p> <p>Julga pela inconstitucionalidade da expressão “e submetida à apreciação da comissão permanente e específica da Assembléia Legislativa, devendo ser custeada pelo interessado, proibida a participação de pessoas físicas ou jurídicas que atuaram na sua elaboração”, contida no artigo 187, § 3o da Constituição do Estado do Espírito Santo.</p>
1.2 Pelo Ministro Marco Aurélio.	O Ministro Marco Aurélio faz a ressalva de que a Constituição Federal zela pela preservação do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, contudo explica a impossibilidade do Legislativo atuar em campo reservado ao Executivo, qual seja o campo dos atos administrativos, julgando nos mesmo termos que o relator.
1.3 Pelo Ministro Ayres Britto.	O Ministro Ayres Britto, em consonância com o argumento de extrapolação dos limites do artigo 58, § 2o da Constituição Federal, vota com o relator.
2 Houve mais de um voto?	Sim.
3 Qual é o argumento vencedor?	Houve a invasão de competência do Poder Executivo por parte do Poder Legislativo, ao não respeitar os limites do artigo 58, § 2º da Constituição Federal
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	O Relator e os Ministros tratam a matéria como uma questão formal de competência legislativa, o Ministro Marco Aurélio faz uma ressalva sobre a importância do meio ambiente na Constituição Federal, contudo, finalmente decide pela inconstitucionalidade por razões formais.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e livre iniciativa.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio da livre iniciativa.

Nº da Ação:	ADI 3937 MC
-------------	-------------

Data de Julgamento:	04/07/2008
Requerente:	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria
Norma atacada:	Lei 12.684 de 26 de julho de 2007 do Estado de São Paulo, que proíbe o uso de amianto em qualquer forma
Ministro Relator:	Marco Aurélio
Resultado:	Indeferimento da liminar que teria suspenso os efeitos da lei

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
1.1 Pelo Ministro Marco Aurélio	<p>O Ministro Relator Marco Aurélio argumentou que a lei interferia com o comércio interestadual, uma vez que o amianto seria proibido no Estado de São Paulo, mas seria permitido nos outros estados da federação, conforme Lei 9.055/95, a qual permite o uso e comercialização do amianto do tipo crisotila, e proíbe o amianto anfibólio.</p> <p>Cita o caso da ADI 2656/SP, que trata de lei idêntica do Estado de São Paulo. Neste caso, o Ministro Relator Maurício Corrêa, juntamente com os demais Ministros foram unânimes em declarar a lei estadual inconstitucional por motivo de invasão de competência exclusiva da União no que tange a elaboração de normas gerais, art. 22, incisos VIII e XIII da Constituição Federal, concluindo com o deferimento da medida cautelar para suspender a norma estadual.</p>
1.2 Pelo Ministro Eros Grau	<p>Afirma que a Lei federal 9.055 é inconstitucional, uma vez que agride os preceitos do art. 196 da CF/88. Não recepcionando o argumento de violação ao princípio da livre iniciativa, o ministro indefere a medida cautelar.</p> <p>No final do voto, faz menção a uma possível futura mudança de posicionamento na ADI 3356 que é de sua relatoria. Na ocasião do julgamento desta ADI, o Ministro votou no sentido de deferir a liminar para suspender a eficácia da lei estadual de Pernambuco, que proibia o uso do amianto. Este julgamento foi suspenso com o pedido de vista do Ministro Joaquim Barbosa, em 26/10/2005.</p> <p>O Ministro defende uma declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei Federal 9.055 por não ser compatível com os princípios da proteção ao meio ambiente e à saúde.</p>
1.3 Debates	<p>Em debates, seu voto foi criticado pelo Ministro Relator, o qual afirma que este é um caso de competência da União, e que a Lei estadual é inconstitucional, uma vez considerada a Lei 9.055. Eros Grau afirma que não haveria inconstitucionalidade por invasão de competência da União, já que a legislação federal é inconstitucional. Para rebater os argumentos trazidos pelo Ministro Marco Aurélio de que o STF estaria preso ao objeto da ação, Grau explica que o STF é uma corte constitucional, e como tal não está vinculada ao pedido da requerente, por isso, a declaração incidental de inconstitucionalidade de lei diversa da impugnada é permitida e necessária para afirmar a normatividade da Constituição.</p>

1.4 Pelo Ministro Gilmar Mendes	<p>O Ministro Gilmar Mendes fala de um embaralhamento de competências, uma vez que o caso trata de questões ligadas à proteção à saúde e a produção industrial. Contudo, segue na linha argumentativa do Relator, sustentando invasão de competência da lei estadual na esfera federal. Defere a Medida Cautelar.</p>
1.5 Pelo Ministro Joaquim Barbosa	<p>O Ministro começa seu voto listando os casos relacionadas ao uso de amianto julgados e em trâmite no STF (ADI 3.355; ADI 3.356; ADI 3.357; ADI 3.406; ADI 3.470; ADI 4.066). Em seguida, discorre sobre a natureza jurídica, os usos e as doenças ligadas a exposição ao amianto ou asbestos, afirmando que não existe níveis seguros para a utilização do mineral, podendo ser substituído por outros materiais derivados de fibras artificiais minerais ou orgânicas.</p> <p>Após tratar de precedentes da Corte anteriores e posteriores à Constituição de 1988 relativos ao conceito de norma geral, o Ministro afirma que as normas estaduais não são inconstitucionais.</p> <p>Para corroborar a sua opinião, cita a Resolução 348 de 16 de março de 2004 do CONAMA, a qual o Conselho, acata critérios delineados pela Organização Mundial de Saúde, que reconhecem não existir níveis seguros de amianto para a exposição humana, classificando telhas e caixas d'água feitos de crisotila como resíduos tóxicos.</p> <p>Lista como motivo pelo indeferimento da medida cautelar, primeiramente a Convenção 162 da Organização Internacional do Trabalho a qual diz proteger os direitos fundamentais, em especial o direito à saúde e ao meio ambiente equilibrado, além da dignidade da pessoa humana, e da ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e justiça social. E afirma que conforme a jurisprudência do STF, a Convenção, promulgada pelo Decreto 126 de 1991, possui status mínimo de normal supralegal e infraconstitucional.</p> <p>Pela Convenção o Brasil possuiria obrigação de substituir progressivamente a utilização do amianto crisotila, sendo um compromisso compartilhado com todos os membros da federação incluindo os Estados. Ademais, já que a Convenção é anterior à Lei Federal, esta última não poderia ser tomada como lei geral, eis que na verdade é a Convenção que tem características de generalidade.</p> <p>Em segundo lugar, o Ministro não aceita o argumento de que os substitutos do amianto sejam tão prejudiciais quanto o próprio, uma vez que os riscos desse são certos, enquanto que os daqueles permanecem a serem provados.</p>

1.6 Pela Ministra Cármem Lúcia	<p>A priori, a ministra vota em favor da concessão da cautelar, sinalizando sua semelhança com o caso dos transgênicos, nesta ocasião o julgamento é interrompido pelo pedido de vistas do Ministro Joaquim Barbosa.</p> <p>Entretanto, na sessão seguinte, a Ministra muda seu voto, acatando o argumento de violação do direito à saúde, além de outros princípios que ela não discrimina, afirmando ser o caso de competência concorrente (art. 24 da CF/88) ou comum (art. 23 da CF/88), conforme o princípio adotado. Acompanha a divergência e indefere a liminar.</p>
1.7 Pelo Ministro Ricardo Lewandowski	<p>Igualmente ao que ocorreu no caso da Ministra Carmen Lúcia, o Ministro Lewandowski alterou sua posição na continuação do julgamento da liminar, após o voto-vista do Ministro Joaquim Barbosa.</p> <p>O Ministro Lewandowski, tendo anteriormente defendido o conflito de competência, afirmou que havia outros princípios em questão. Ele explicou seus argumentos ao considerar o perigo à saúde pública como <i>periculum in mora</i>, e a Convenção 162 da OIT como <i>fumus bonus iuris</i>, tendo sido o único Ministro a tratar nestes termos próprios de medidas acauteladoras.</p> <p>Ao fazer um julgamento dos dois elementos, posicionou-se no sentido de que, em matéria de proteção ao meio ambiente e à saúde, os Estados e Municípios podem criar legislações mais restritivas dos que as federais, e por fim decidiu pelo indeferimento da cautelar.</p>
1.8 Pelo Ministro Menezes Direito	<p>Citando precedentes do STF nas ADI 903, 1980, 2656 e 2396, o Ministro acata o argumento formal de competência concorrente da União, art. 24 CF/88, e defere a Medida Cautelar.</p>
1.9 Pelo Ministro Ayres Britto	<p>O Ministro discorre que, conforme a Convenção 162 da OIT, indicando seu status de norma supra legal, a Lei Federal deveria ter dispositivos para atenuar a sua eficácia com o passar do tempo, chegando, ao final, a proibir completamente o uso do amianto.</p> <p>Após argumentar sobre a proximidade dos princípios constitucionais com a Lei Estadual, em detrimento da Lei Federal, explana que no direito ambiental existem dois princípios, o da precaução e o da prevenção, os quais desaconselham o deferimento da cautelar.</p>
1.10 Pela Ministra Ellen Gracie	<p>A Ministra confirma o voto do Relator com o entendimento de conflito de competência presente no art. 24 da Constituição Federal. Fez uma referência ao caso dos transgênicos, no qual uma lei estadual trazia uma restrição maior que na lei federal. O caso dos transgênicos foi repelido ocasião de seu julgamento pelo STF.</p> <p>Ao defender que o amianto crisotila é um produto completamente diferente do amianto anfíbólio, esse sim proibido pela OIT, afirma que caso a Lei Estadual não for suspensa e finalmente retirada do ordenamento jurídico, isso poderá abrir precedente para uma lei que venha a permitir todos os caso de amianto. Defere a medida cautelar.</p>

1.11 Pelo Ministro Cezar Peluso	O Ministro, juntamente com o Ministro Eros Grau, afirma que os dispositivos legais da Lei Estadual e da Lei Federal não são compatíveis. Julga pela inconstitucionalidade da Lei Federal, com base nos artigos 196 e 6º da Constituição Federal, e em consequência constitucionalidade da Lei Estadual, negando a liminar.
2 Houve mais de um voto?	Sim.
3 Qual é o argumento vencedor?	Neste caso, houve uma mudança no entendimento do Ministros favorecendo os princípios contidos nos art. 196 e 225 da Constituição Federal, em detrimento das regras de competência do art. 22, e 24, §3 da Constituição.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Não. Os ministros em geral evitaram tratar em termos principiológicos, no que tange o do princípio da livre iniciativa. Os Ministros que enfrentaram esta questão buscam evitar conflito ao afirmar que o princípio da livre iniciativa é contido na ordem econômica, juntamente com o da defesa do meio ambiente, e, portanto, não existe a realização do primeiro sem o segundo.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Livre iniciativa, direito à saúde e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e direito à saúde.

Nº da Ação:	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 101
Data de Julgamento:	24/07/2009
Requerente:	Advocacia Geral da União
Normas atacada:	Artigo 27 da portaria DECEX nº. 8/1991, decreto 875/93, artigo 4º da resolução 23/96, artigo 1º da resolução CONAMA 235/98, artigo 1º da portaria SECEX nº 8/2000, artigo 1º da portaria SECEX n º 2/2002, artigo 47-A do decreto 3.179/99 e seus parágrafo 2º , incluído pelo decreto 4.592/2003, artigo 39 da portaria SECEX n º 17/2003, artigo 40 da portaria SECEX nº 14/2004.
Ministro Relator:	Cármem Lúcia
Resultado:	Deferiu a ADPF, declarando a constitucionalidade das portarias e do decreto em questão, vinculando a esta decisão os juízes federais, que haviam concedido liminares no sentido contrário

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
1.1 Pela Ministra Relatora	<p>A Ministra Relatora decidiu que o grau de realização do princípio da livre iniciativa e livre concorrência, neste caso, restringe desproporcionalmente o direito à saúde e o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p> <p>Para fins de análise do voto, dividiu-se os argumentos em três conjuntos: argumentos políticos, técnicos e ligados a direitos fundamentais.</p> <p>No que se refere ao primeiro conjunto de argumentos, a Ministra fez menção ao fato de que um dos motivos para a propositura da ADPF foi a pressão dos países da União Européia na Organização Mundial de Comércio (OMC) contra suposta discriminação e imposição de barreiras ao livre comércio, devido ao fato de o país continuar importando pneus remodelados do MERCOSUL. Alega ainda que se os países europeus vencerem o pleito na OMC, o Brasil corre o risco de virar depósito de 2 a 3 bilhões de pneus usados inservíveis.</p> <p>Nos argumentos técnicos, afastou a alegação das indústrias do setor de que os pneumáticos brasileiros não se prestariam à reindustrialização. Para fundamentar a sua posição, citou o parecer técnico do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), segundo o qual a qualidade dos pneus brasileiros é a mesma.</p> <p>Disserta que, contrariando afirmações das indústrias, tal laudo mostrou que os pneus importados não são submetidos a prévio controle, logo 60% deles já chegam inservíveis, contribuindo para aumentar o passivo de pneus velhos, que já alcançam 100 milhões no país.</p> <p>Para ilustrar o problema representado por pneus velhos ela citou estudos que demonstraram que a decomposição do produto pode levar até 100 anos, sua desintegração é de alto custo, além de que sua incineração libera uma série de resíduos tóxicos, e sua queima pode durar dias ou até meses.</p> <p>Em análise do terceiro conjunto de argumentos, a Ministra contrapôs-se ao argumento de que uma eventual decisão a favor dos pedidos do Governo na ADPF poderá lançar milhares de trabalhadores ao desemprego, afirmando que quem mais sofre com a toxicidade dos depósitos de pneus e com os riscos à saúde (dengue, malária) provocados pelo mosquito transmissor destas doenças que costuma abrigar-se em pneus velhos, é a parte mais desfavorecida da população.</p> <p>Posteriormente, menciona a declaração do Rio de Janeiro, firmada pelos participantes da conferência mundial sobre o meio ambiente realizada em 1992, a qual consagrou o princípio da precaução para todos os Estados, de acordo com a sua capacidade.</p> <p>O princípio da precaução da ECO/92, traz o comprometimento dos governos a privilegiar ações de prevenção contra riscos ambientais,</p>



	<p>antes de servir na contingência de reparar danos, hipótese bem mais difícil.</p> <p>Refuta o argumento que em momento de crise, como que era enfrentado pelo mundo, se deveria privilegiar a livre iniciativa e desenvolvimento econômico, ao afirma que não poderá haver desenvolvimento econômico compatível com descumprimento de preceitos fundamentais, situação que causaria uma nova crise para o meio ambiente, cujas consequências atingiriam as futuras gerações.</p> <p>Segundo a Ministra, são legítimas as ações estatais que abarcam todas as atividades que possam colocar em risco a vida e a saúde da população, sendo o direito à saúde, art. 196 CF/88, está vinculado a um meio ambiente equilibrado art. 225 e art. 170, I e VI, da Constituição Federal de 1988.</p>
<p>1.2 Pelo Ministro Eros Grau</p>	<p>O Ministro Eros Grau acompanha o voto da relatora citando-a nos trechos em que afirma que os preceitos fundamentais relativos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não podem ser descumpridos em nome da garantia do pleno emprego.</p> <p>Ademais, continua a citá-la no ponto em que os princípios da livre concorrência e livre iniciativa não entram em conflito com o meio ambiente, uma vez que, ao ponderar tais valores, atribui-se um peso maior aos princípios da saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que estes afetariam as futuras gerações.</p> <p>Em divergência com a relatora, o Ministro Eros Grau recusa a utilização da ponderação de princípios à resolução do caso da importação de pneus e afirma que para tal decisão é necessária uma interpretação geral da Constituição.</p> <p>Em seguida, o Ministro descreve que existem dois momentos de formulação de normas, o primeiro diz respeito à formação de normas jurídicas gerais e o segundo de normas jurídicas de decisão, explicando que é neste último momento que a ponderação principiológica irá ocorrer, sendo esta um exercício de subjetivismo de quem opera, optando um por outro escapando do âmbito dos 'juízos de legalidade'.</p> <p>Afirma que ponderação é um juízo de discricionariedade do julgador, no que tange as afirmações de que a colisão entre princípios transcorre fora da dimensão de validade e sim na dimensão do valor.</p> <p>O restante do voto é inteiramente sobre a ponderação de princípios, visando explicar ao leitor a visão do Ministro sobre esta técnica. E segue ao afirmar que esta ponderação é mutável, isto é, vale para um caso, contudo poderá se inverter em um outro diferente, estabelecendo uma hierarquia axiológica móvel entre os princípios.</p> <p>No final do voto, alerta para uma tirania da ponderação, na qual os juízes impõem os seus valores aos demais, assumindo um julgamento de pura discricionariedade, e ressalva que o juiz deve para resolver a contradição entre dois princípios jurídicos com base na infraestrutura normativa mais adequada ao caso concreto.</p>

1.3 Pelo Ministro Ricardo Lewandowski	O Ministro Lewandowski acompanhou a relatora. Ademais frisou que o voto da Ministra Cármen Lúcia proíbe a importação de qualquer pneu, inclusive daqueles provenientes do MERCOSUL.
1.4 Pelo Ministro Ayres Britto	O Ministro votou com a relatora, advertindo que os princípios constitucionais, além de outros princípios como o da precaução, têm um conteúdo mínimo significante, o que Konrad Hesse chama de força ativa.
1.5 Pela Ministra Ellen Gracie	A Ministra Ellen Gracie votou com a relatora, ressaltando que os atos normativos ora em exame não impedem o livre exercício da atividade econômica aqui envolvida, qual seja, a industrialização de pneus remoldados. Não há dúvidas de que esse tipo de empreendimento figura-se como verdadeiro aliado nos esforços por um adequado reaproveitamento de resíduos extremamente problemáticos.
1.6 Pelo Ministro Gilmar Mendes	<p>Começa com a separação dos polos da disputa. Em um polo são identificados os direitos fundamentais de defesa, aqueles que asseguram a liberdade individual de livre iniciativa e comércio (art. 170), impondo ao Estado um dever de abstenção na esfera da liberdade individual do cidadão, isso é, um dever negativo.</p> <p>Já no outro polo, o Ministro destaca os direitos fundamentais como prestações positivas, visando à execução de políticas públicas econômicas e sociais que visem à proteção da saúde pública (art. 196 da CF/88), exigindo que o Estado estabeleça condições à redução dos riscos de doenças.</p> <p>Ainda no âmbito dos direitos de prestações positivas, discorre sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/88), visando à qualidade de vida dos indivíduos, afirmando que a concretização deste direito é um dever do Estado e da sociedade civil. Explica que, para a fruição do direito à saúde, é necessária a preservação do direito ao meio ambiente, conforme descrito acima, na forma de execução de políticas sanitárias, sendo a realização de um direito dependente da realização de outro.</p> <p>Contrapõe, em seguida, a idéia de que o artigo 170 da Constituição deve ser interpretado de maneira dissociada da defesa do meio ambiente, expondo que, assim como as constituições anteriores, a Constituição de 1988 consagra a técnica de estabelecimento de restrição a diferentes direitos individuais.</p> <p>No que diz respeito ao direito à livre iniciativa e ao livre comércio, o texto constitucional impõe diretamente um limite a estes, ao listar como um dos princípios da ordem econômica a defesa do meio ambiente. Outro aspecto objetivo abordado é a obrigação do Estado de criar pressupostos fáticos necessários ao exercício efetivo de determinados direitos.</p> <p>Defende que a concepção que identifica os direitos fundamentais como princípios objetivos legitima a idéia de que o Estado se obriga não apenas a observar os direitos de qualquer indivíduo em face das investidas do Poder Público, mas também de garantir os direitos fundamentais contra terceiros. Esta obrigação garante aos órgãos</p>

estatais ampla liberdade de conformação para que tais direitos sejam cumpridos conforme a Constituição, levando à visão do Estado na função de guardião dos direitos e não mais como seu antagonista.

Em seguida, o Ministro discorre que tal dever estatal de proteção, proibição, segurança jurídica e de evitar riscos deve ser aplicado na preservação do meio ambiente contra riscos concretos (princípio da prevenção) e contra riscos abstratos (princípio da precaução). Acerca do direito à saúde, o Ministro cita que o artigo 196 da CF/88 aponta a um dever geral de garantia da saúde, ao exigir políticas que reduzam os riscos de doenças e de outros agravos.

O Ministro busca, em seu voto, fazer a ressalva de não ser uma restrição ao desenvolvimento econômico, mas sim a concretização de um desenvolvimento sustentável, em conformidade com o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da sadia qualidade de vida.

Ao abordar aspectos particulares do caso, afirma que não existe método seguro de descarte dos pneus ou de eliminação das substâncias tóxicas geradas pela sua decomposição, sendo, também, ainda um local de proliferação de vetores. Cuida ainda dos contínuos desrespeito à resolução 258/99 do CONAMA e consequente falha em dar destinação final adequada a este passivo ambiental.

Em uma análise macroestrutural, o Ministro expõe que devido a esta dificuldade de dar destinação final a pneus, países desenvolvidos exportam o seu passivo para países em desenvolvimento a preços muito baixos, quando comparados aos custos para o descarte adequado destes produtos.

Cita, posteriormente, a Convenção de Basiléia, ratificada pelo Decreto Presidencial no 875, 19 de julho de 1993, anteriormente aprovado pelo Decreto Legislativo no 34, de 16 de junho de 1992, a fim de argumentar que as referidas portarias dispuseram sobre a proibição de licença para à importação de pneus usados de qualquer espécie em conformidade com a Convenção de Basiléia, com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e com a Constituição.

Por fim, menciona que os decretos no 3.179, de 21 de setembro de 1999, no 4.592 de 11 de fevereiro de 2003 e o no 3.179, de 1999 são constitucionais, eis que apenas regulamentam a Lei de crimes ambientais implementando uma sanção ao cumprimento da proibição de importação de pneus usados de qualquer espécie, ressalvados os oriundos do Uruguai.

Quanto à inconstitucionalidade das decisões judiciais que autorizaram a importação de pneus usados e da interpretação judicial utilizada para viabilizar a importação, o Ministro afirma que a solução é considerar que os efeitos da coisa julgada desta autorização de importação, transitado em julgado, devem ser válidos, porém limitadas a determinados bens e realizada em um determinado momento.

Sobre a possibilidade de importação de pneus remoldados oriundos do Uruguai e dos países integrantes do MERCOSUL, o Ministro defende que a decisão que permitiu a importação foi somente de pneus que já passaram por processo de reforma em território uruguaio

		<p>e entrariam em território nacional como produtos reciclados. Consequentemente, não haveria impedimento para a determinação brasileira de proibição de importação de pneus reformados por processos de recauchutagem ou recapagem ou de pneus usados (carcaças), inclusive dos países do MERCOSUL.</p>
1.8	Pelo Ministro Marco Aurélio	<p>O Ministro votou pela improcedência do pedido formulado, alegando violações do princípio da legalidade e da livre concorrência.</p> <p>O voto do Ministro Marco Aurélio divide-se em três argumentos básicos. O primeiro diz respeito a violação do princípio da livre concorrência, no qual reitera que a recauchutagem coloca produtos mais baratos no mercado, a fim de concorrer com os fabricantes de pneus novos.</p> <p>Em um segundo momento, passa a defender que há violação ao princípio da legalidade. Afirma que não conhece diploma legal formal e material, isso é elaborado pelo Poder Legislativo e que proíba a importação de carcaças.</p> <p>Faz alusão ao princípio da separação dos poderes ao transcrever o seguinte trecho artigo 200 caput e inciso I da Constituição Federal de 1988:</p> <p style="text-align: center;">Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: I - controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos; II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador; III - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde; IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; V - incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico; VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano; VII - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos; VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.</p> <p>O Ministro copia o dispositivo constitucional com o objetivo de demonstrar que a regulamentação do inciso VIII do art. 200 deve ser confiada à lei, para que a mesma trace parâmetros para a proteção ambiental. Ressalta que existem modos menos gravosos de controle deste passivo, uma vez tomadas todas as cautelas na utilização do pneu recauchutado e na imprestabilidade da carcaça para nova remodelagem, já que são utilizadas no asfaltamento de vias públicas.</p>
1.9	Pelo Ministro Joaquim Barbosa	<p>Discorre sobre os riscos à saúde e ao meio ambiente da importação de pneus inservíveis. Ademais, trata da ponderação forma ampla, limitando-se a escrever que o risco de dano ambiental deve prevalecer sobre o interesse econômico, que pode ser compensado de outras formas. Entretanto, não explica quais seriam essas formas alternativas.</p>
2	Houve mais de um voto?	<p>Sim.</p>

3 Qual é o argumento vencedor?	A maioria dos Ministros votaram com a Relatora, afirmando que os princípios ligados à ordem econômica têm limites estabelecidos pelo princípios do meio ambiente ecologicamente equilibrado e pelo direito à saúde.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	Foi utilizada pelo Ministro Joaquim Barbosa.
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	<p>O Ministro Joaquim Barbosa reconhece um conflito entre o meio ambiente e garantias individuais. Ele afirma que qualquer espécie de ponderação de princípios não pode resultar em consequência perniciosa severamente maior do que o evento lesivo que se está a controlar. Garantias individuais não justificariam a eliminação de interesses coletivos, e interesses coletivos não poderiam sacrificar completamente as garantias individuais. Por fim vota pela prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p> <p>Já os demais Ministros, com a exceção do Ministro Marco Aurélio, votaram com a Relatora no sentido de que não existe conflito, uma vez que não há desenvolvimento econômico sem preceitos fundamentais.</p> <p>O Ministro Eros Grau vota com a Relatora, entretanto discorda quanto à fundamentação. Ele afirma fazer uma interpretação sistêmica da Constituição, chegando à conclusão que a importação dos pneus deve ser proibida, pois a prática coloca em risco a saúde e o meio ambiente.</p> <p>Rejeita a ponderação de princípios, escrevendo que a técnica troca juízos jurídicos por juízos de valores, acarretando em insegurança jurídica.</p>
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito à saúde e livre iniciativa.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado e direito à saúde.

Nº da Ação:	ADPF 234 MC Distrito Federal
Data de Julgamento:	28/09/2011
Requerente:	Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística.
Norma atacada:	Lei no 12.684/2007 do Estado de São Paulo, que proíbe o uso de qualquer tipo de amianto. Com base nesta norma, os fiscais do trabalho estavam proibindo o transporte do produto, inclusive dos destinados ao comércio exterior.
Ministro Relator:.	Marco Aurélio
Resultado:	Declarou a constitucionalidade da lei quanto a proibição do uso,

	e a inconstitucionalidade quanto a proibição de transporte.
--	---

1	Quais foram os argumentos utilizados?	
1.1	Pelo Ministro Relator	<p>Após o indeferimento da medida liminar na ADI nº. 3.937, que manteve a vigência da Lei Paulista nº 12.684/2007, mesmo frente a Lei Federal 9.055/1995, que permite o uso do amianto crisotila, fiscais do trabalho, com base em algumas decisões do TRT 2ª Região, passaram a proibir o transporte de amianto crisotila dentro do Estado de São Paulo.</p> <p>O Ministro Relator afirmou que a medida ataca o princípio federativo, uma vez que impede acesso a rodovias interestaduais e portos, caracterizando como uma questão formal de repartição de competência, conforme os artigos 1º, 22º, IX, X e XII, da Constituição Federal de 1988.</p> <p>Ademais, ressalta o fato de que o transporte de amianto possui regulamentação federal, Decreto no. 96.044/88 e a Resolução no. 460/2004 da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, argumentando que devido ao conjunto normativo descrito, seria competência da União a regulamentação do transporte de amianto.</p> <p>Assim como é uma violação da liberdade de locomoção, direito fundamental dos transportadores do amianto, art. 5º, XV da Constituição Federal de 1988.</p> <p>Finalmente, o Relator descaracteriza o transporte do material em questão como “uso”, verbete utilizado na Lei Estadual para proibir o amianto de qualquer espécie.</p>
1.2	Pela Ministra Cármen Lúcia	<p>A Ministra Carmen Lúcia afirma que quanto a questão federativa, deve-se levar em consideração que os direitos à saúde e ao meio ambiente são relevantes para o caso e que estes direitos são de competência legislativa concorrente, art. 24, VI e XII, da Constituição Federal de 1988.</p> <p>Entretanto, entende, assim como o Ministro Relator, que o transporte deste material não está configurado como “uso”, e portanto deve ser permitido.</p>
1.3	Pelo Ministro Lewandowski	<p>O Ministro Ricardo Lewandowski, começa seu voto afirmando o entendimento de que os Estados podem proibir o uso do amianto crisotila em seus territórios, apesar da lei federal que permite a sua utilização, invocando para fundamentar a sua decisão os direitos à saúde e ao meio ambiente. Depois de indagar, sem resposta, se um Estado não poderia tomar medidas protetivas contra o transporte de um substância reconhecida por lei federal como perigosa, aponta que o caso referente ao transporte do amianto é de competência da União.</p> <p>Faz, contudo, uma ressalva que somente o transporte destinado ao comércio para outro Estado ou exterior deve ser permitido, aquele para dentro do Estado de São Paulo permanece proibido.</p>

<p>1.4 Pelo Ministro Ayres Britto</p>	<p>O Ministro conclui que se a Lei paulista proíbe o uso, para que esta seja coerente, seria necessário que proibisse também o transporte. Ele afirma que a Lei federal haveria de conter disposições de atenuação de sua eficácia, até o ponto de proibir o amianto no mercado. O Ministro defende este entendimento, uma vez que a Convenção no. 162 da OIT faz referência à Lei Federal. O art. 3º dessa Convenção trata especificamente do amianto e determina que a legislação nacional tome medidas para prevenir e controlar os riscos, para a saúde, oriundos da exposição profissional ao amianto, bem como proteger os trabalhadores contra tais riscos.</p> <p>Ele entende que, a questão da competência legislativa sobre transporte da União, perde significância frente ao argumento de violação do direito à saúde e ao meio ambiente. Afirma que a circulação do produto deve ser proibida, e isso inclui o uso e transporte.</p>
<p>1.5 Pelo Ministro Gilmar Mendes</p>	<p>O Ministro Gilmar Mendes aponta choques entre a competência privativa, na questão de transporte, e concorrente, quanto à saúde e ao meio ambiente, entretanto acompanha o voto do relator.</p>
<p>1.6 Pelo Ministro Cezar Peluso</p>	<p>O Ministro Cezar Peluso afirma que a Lei estadual é constitucional, já que obedeceu os ditames dos artigos 196 e 225, V da Constituição Federal, ao contrário da Lei Federal que é inconstitucional, votando assim pelo indeferimento da liminar.</p> <p>Em debate, o Ministro mostrou que a inconstitucionalidade está no manuseio e o contato do amianto com os trabalhadores.</p>
<p>2 Houve mais de um voto?</p>	<p>Sim. Ademais os Ministros Luiz Fux e Dias Toffoli acompanharam integralmente o Relator.</p>
<p>3 Qual é o argumento vencedor?</p>	<p>O argumento formal de competência legislativa privativa da União em matéria de transporte apareceu nos votos de todos os Ministros, e se mostrou determinante para o entendimento deles.</p>
<p>4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?</p>	<p>Não. O Ministro Ayres Britto primeiramente indica um possível um conflito entre o direito ao meio ambiente equilibrado e direito à saúde x livre iniciativa, em seguida passa a negá-lo. O Ministro Cezar Peluso diz que o caso resta sobre o fato de que é o manuseio de amianto proibido, sendo que a Lei Federal, por consequência, é inconstitucional. Os demais Ministros tratam o caso como conflito de competência.</p>
<p>5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?</p>	<p>Não. O Ministro Ayres Britto afirma que não há conflito, uma vez que o capítulo da ordem econômica traz como princípio a defesa do meio ambiente, assim como no caput afirma que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho, sendo esses impositivos para a todas as pessoas federadas, 170 caput e inciso VI da Constituição Federal de 1988.</p>
<p>6 Quais os direitos fundamentais identificados?</p>	<p>Liberdade de locomoção, conforme a maioria dos Ministros. Princípio do meio ambiente equilibrado e direito à saúde x livre iniciativa, conforme os Ministros Ayres Britto e Cezar Peluso.</p>

7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência da liberdade de locomoção.
-------------------------------------	--

O conflito com o desenvolvimento nacional.

São seis os casos que tratam do princípio do desenvolvimento nacional, ADI 487 MC, ADI 1086 MC, ADI 1086, ADI 3540 MC e ADI 3378. São duas normas estaduais e quatro normas federais. Em cinco ações a norma tem finalidade de proteção ao meio ambiente. Somente uma norma federal busca a relativização da tutela ambiental.

Segue a demonstração dos casos.

Nº da Ação:	ADI 487 MC
Data de Julgamento:	09/05/1991
Requerente:	Confederação Nacional da Indústria
Norma atacada:	Artigos 1º e 2º do Decreto no 99.547/90
Ministro Relator:	Octavio Gallotti
Resultado:	Indeferimento da Medida Cautelar que suspenderia a eficácia do decreto

1Quais foram os argumentos utilizados?	
--	--



1.1 Pelo Ministro Relator	<p>O art. 225 §4 da Constituição, concede o status de Patrimônio Nacional para a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, condicionando a sua utilização à forma da lei.</p> <p>O Presidente da República promulgou o Decreto 99.547, o qual estabelece no art. 1º a proibição, por prazo indeterminado, do corte e da respectiva exploração vegetal nativa da Mata Atlântica. E no art. 2º trata da competência do IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – para fiscalizar os projetos existentes na área da Mata Atlântica.</p> <p>O Voto do Ministro Relator estabelece que o Decreto atinge toda a atividade de corte e exploração da Mata Atlântica. Ademais, passa a explicar que a norma primária, fonte do Decreto, é o artigo 225, §4 da Constituição Federal de 1988, e não, como argumentaram as partes, o Código Florestal.</p> <p>Com bases nestas premissas, o Ministro diz entender que a reserva legal contida do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 impede que o cerceamento da utilização da Mata Atlântica seja feita por decreto, e declara o art. 1º inconstitucional.</p> <p>Afirma que, a Consultoria Geral da República argumentou que as palavras “patrimônio nacional”, contida no §4º do artigo 225 da Constituição Federal, conduzem a uma interpretação que nega o direito de propriedade sobre as florestas em questão. Esta tese é rebatida pelo parecer de Miguel Reale, apresentado pela Confederação Nacional da Indústria. A opinião de Reale expressa que “patrimônio nacional” aparece mais de uma vez no texto da Constituição, tal como no artigo 24, VII e no artigo 216, e em nenhuma das vezes faz alusão a perda de propriedade, caso fizesse haveria expropriações das criações científicas, artísticas e tecnológicas e iriam abolir os respectivos direitos autorais. Miguel Reale conclui que o significado da expressão é figurativo, interpretação que é acatada pelo Ministro Relator.</p> <p>Ao seguir com o voto, o Relator cita José Afonso da Silva em um trecho que explica que o §4º do artigo 225 da Constituição Federal exige a existência de lei para tornar admissível o uso das áreas listadas.</p> <p>Sobre o art. 2º da lei impugnada, que estabelece a competência do IBAMA, Gallotti exprime a opinião de que não haveria inconstitucionalidade, por ser a disciplina regular do poder de polícia e fiscalização. Por fim defere parcialmente a Medida Cautelar.</p>
---------------------------------	---

<p>1.2 Pelo Ministro Marco Aurélio</p>	<p>Indaga se o caso não seria de ilegalidade e não de inconstitucionalidade, uma vez que o Decreto contraria as determinações do artigo 14, alínea b, da Lei nº 4771/65, o Código Florestal, que facultava o Poder Público Federal ou Estadual de proibir ou limitar o corte das espécies vegetais consideradas em via de extinção, delimitando as áreas compreendidas no ato e condicionando o corte de outras espécies à apresentação de licença prévia.</p> <p>Isso é, o Decreto proíbe todo e qualquer uso das áreas, enquanto que a Lei permitia o corte de espécies que não estavam em perigo de extinção.</p> <p>O Ministro trata somente de mais um ponto em seu voto, a existência de <i>periculum in mora</i>. Para tal, coloca em posições antagônicas os interesses da sociedade e os interesses das indústrias que exploram a Mata Atlântica. No cenário dualista apresentado o Ministro escolhe tutelar os interesses da sociedade e indefere a liminar.</p>
<p>1.3 Pelo Ministro Carlos Velloso.</p>	<p>Não conhece a ação, por entender que é caso de ilegalidade e não de inconstitucionalidade, eis que o Decreto vai além da norma geral, o Código Florestal, para trazer maiores rigores à utilização da Mata.</p> <p>Abriu-se uma preliminar de não conhecimento. Todos os Ministros votaram pelo conhecimento da ação e o julgamento da Medida Cautelar continuou.</p>
<p>1.4 Pelo Ministro Sepúlveda Pertence</p>	<p>O Ministro Sepúlveda Pertence argui, apesar do parecer de Miguel Reale e do voto do Relator, que a expressão “patrimônio nacional” não é retórica ou figurada, mas sim possui algum significado jurídico. O Ministro acredita que “patrimônio nacional” é o objeto de uma proteção excepcionalíssima da ordem jurídica.</p> <p>Para sustentar sua afirmação, o Ministro coloca a regra do § 4º, em contexto com o inciso III, do 225 da Constituição, a fim de argumentar que, devido ao preceito contido no artigo 225 da Constituição Federal, a regra geral não é de permitir a utilização dos espaços citados neste artigo, mas sim de proibir.</p> <p>Por fim, o ministro polariza a discussão, colocando de um lado a proteção do patrimônio ecológico nacional, e de outro os interesses privados referidos na inicial. Preferindo a proteção ambiental, o Ministro indefere a Medida Cautelar.</p>

<p>1.5 Pelo Ministro Paulo Brossard</p>	<p>Afirma que houve uma redução drástica da cobertura florestal nos estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Paraná e Santa Catarina.</p> <p>Continua ao explicar que as terras que começavam no Mato Grosso e vinham até o Rio Grande do Sul, passando por São Paulo, Paraná e Santa Catarina, eram as mais férteis do mundo, e passaram por um processo de exploração.</p> <p>Sobre o nordeste brasileiro, mostra preocupação com o processo de desertificação e com a retirada de madeiras, que antes abundantes, como jacarandá, tornaram-se escassas.</p> <p>Por fim, faz uma ressalva, desaprovando a redação do art. 1º do Decreto, porém vota pelo indeferimento da Medida Cautelar.</p>
<p>1.6 Pelo Ministro Célio Borja</p>	<p>O Ministro Célio Borja faz uma análise o vocábulo “patrimônio”, atribuindo à palavra o efeito de singularizar um conjunto de elementos que identificam certa porção da área geográfica brasileira ou diversas porções.</p> <p>Afirma que a competência para proteger e baixar normas tutelares destas áreas foi dada pela Constituição ao legislador, havendo uma reserva legal sobre o assunto. Ademais, afirma que as florestas não estão desprotegidas, para tutelar estas áreas existe o Código Florestal e o IBAMA.</p> <p>Explica que não se pode ignorar regras e princípios que presidem a organização do Estado em nome de uma certa utilidade social, por este motivo defere a Medida Cautelar, nos termos do voto do Relator.</p>
<p>1.7 Pelo Ministro Néri da Silveira</p>	<p>Julga a conveniência de suspender, ou não, a vigência da do Decreto, votando pelo indeferimento da Medida Cautelar.</p> <p>Ademais, instrui as indústrias que se vejam prejudicadas pela decisão de manter a eficácia da norma a pleitear seus direitos perante juízo em sede de Mandado de Segurança.</p>
<p>1.8 Pelo Ministro Moreira Alves</p>	<p>O Ministro Moreira Alves entende que há <i>periculum in mora</i> reverso, isto é, caso suspensa a norma, haverá danos irreparáveis à mata nativa, e indefere a Medida Cautelar.</p>
<p>1.9 Pelo Ministro Sydney Sanches</p>	<p>Não vislumbra o <i>periculum in mora</i> no pedido da CNI, e recorre ao voto do Ministro Néri da Silveira para afirmar que às empresas que se sentirem prejudicadas pelo Decreto, sempre restará a via própria para a defesa de eventual direito.</p> <p>Por fim indefere a Medida Cautelar.</p>
<p>2 Houve mais de um voto?</p>	<p>Sim.</p>
<p>3 Qual é o argumento vencedor?</p>	<p>Entendeu-se, neste caso, que o <i>periculum in mora</i> era reverso. O argumento de que caso o Decreto fosse suspenso a Mata Atlântica estaria em perigo de danos irreparáveis passou pelo voto da maioria dos Ministros, tendo sido, em alguns casos, o único argumento sustentado.</p>

4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	<p>Os Ministros Marco Aurélio e Sepúlveda Pertence polarizam a decisão entre os interesses da sociedade, isto é, o interesse da sociedade de proteger o meio ambiente, e o interesse de particulares de explorar a Mata Atlântica.</p> <p>Com a exceção dos dois Ministros, não houve outro voto que colocasse o problema na forma de conflito. Predominantemente, a discussão foi sobre questões formais, seja a fim de determinar um significado para a expressão “patrimônio nacional”, seja em relação a existência de reserva legal da matéria.</p>
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Desenvolvimento nacional e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação:	ADI 1086 MC
Data de Julgamento:	01/08/1994
Requerente:	Procurador Geral da República
Norma atacada:	Artigo 182 §3º da Constituição do Estado de Santa Catarina.
Ministro Relator:	Ilmar Galvão
Resultado:	Deferiu a medida cautelar que suspende a eficácia da norma

1 Quais foram os argumentos utilizados?	<p>O artigo 182 § 3º da Constituição do Estado de Santa Catarina criou uma exceção à regra trazida pelo inciso V do mesmo artigo.</p> <p>O inciso determina a exigibilidade de estudos prévios de impacto ambiental de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.</p> <p>A exceção à apresentação dos estudos é direcionada para as áreas florestadas ou objeto de reflorestamento para fins empresariais.</p> <p>O Procurador-Geral da República argumenta violação do artigo 225, § 1º, inc. IV da Constituição Federal de 1988, que prevê a exigência de tais estudos para as atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente.</p> <p>O Ministro Ilmar Galvão afirma que as atividades de florestamento ou reflorestamento podem provar serem prejudiciais para o meio ambiente, quando a atividade implicar no plantio de espécies sem nenhuma identidade com o ecossistema local, escolhidas apenas em função de sua utilidade econômica, rompendo o equilíbrio da diversidade local.</p> <p>Galvão entende haver uma violação do previsto no art. 225 da</p>
---	--

	<p>Constituição Federal que determina a realização do estudo em todos os casos de potencial dano ou poluição.</p> <p>Afirma, ademais que somente uma lei federal poderia excluir hipóteses à incidência a regra geral, não sendo caso para normas complementares, no exemplo do art. 24, inciso VI da Constituição. Explica finalmente não ser possível argumentar competência plena dos Estados-membros, conforme o art. 24, §3º da Constituição, pois o caso não compreende peculiaridade local.</p> <p>Defere a medida cautelar.</p>
2 Houve mais de um voto?	Não.
3 Qual é o argumento vencedor?	A regra contida no artigo 225 §1º, IV traz um preceito de proteção as florestas, não sendo objeto de flexibilização por norma estadual.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	<p>Parte-se de um pressuposto que a exceção foi criada porque não existiria danos ambientais nas atividades de reflorestamento, portanto não seria necessário o estudo.</p> <p>Ao refutar este argumento, o Ministro não menciona outros pontos, além da competência estadual em matéria legislativa.</p>
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do desenvolvimento nacional e meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação:	ADI 1086
Data de Julgamento:	07/06/2001
Requerente:	Procurador Geral da República
Norma atacada:	artigo 182 §3o da Constituição do Estado de Santa Catarina
Ministro Relator:	Ilmar Galvão
Resultado:	Julgou procedente o pedido para declarar inconstitucional o § 3o do artigo 182 da Constituição do Estado de Santa Catarina

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
---	--

<p>1.1 Pelo Ministro Relator.</p>	<p>O artigo 182 § 3º da Constituição do Estado de Santa Catarina criou uma exceção à regra trazida pelo inciso V do mesmo artigo. O inciso determina a exigibilidade de estudos prévios de impacto ambiental de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente.</p> <p>A exceção à apresentação dos estudos é direcionada para as áreas florestadas ou objeto de reflorestamento para fins empresariais.</p> <p>O Procurador-Geral da República argumenta violação do artigo 225, § 1º, inc. IV da Constituição Federal de 1988, que prevê a exigência de tais estudos para as atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente.</p> <p>O Ministro Ilmar Galvão afirma que as atividades de florestamento ou reflorestamento podem provar serem prejudiciais para o meio ambiente, quanto a atividade implicar no plantio de espécies sem nenhuma identidade com o ecossistema local, escolhidas apenas em função de sua utilidade econômica, rompendo o equilíbrio da diversidade local.</p> <p>Galvão entende haver uma violação do previsto no art. 225 da Constituição Federal que determina a realização do estudo em todos os casos de potencial dano ou poluição.</p> <p>Afirma, ademais que somente uma lei federal poderia excluir hipóteses à incidência a regra geral, não sendo caso para normas complementares, no exemplo do artigo 24, inciso VI da Constituição. Explica finalmente não ser possível argumentar competência plena dos Estados-membros, conforme o artigo 24, §3º da Constituição, pois o caso não compreende peculiaridade local.</p> <p>Vota pela inconstitucionalidade do dispositivo.</p>
<p>1.2 Pelo Ministro Sepúlveda Pertence.</p>	<p>O Ministro Sepúlveda Pertence afirma que a exigência constitucional não pode ser relativizada, a não ser para a criação de normas mais rígidas, no que diz respeito a proteção do meio ambiente, nunca normas mais flexíveis. Acompanha o relator na declaração de inconstitucionalidade.</p>
<p>1.3 Pelo Ministro Marco Aurélio</p>	<p>Entende que o preceito encontrado no artigo 225 da Constituição Federal relaciona-se com a manutenção da qualidade ambiental, ou seja, neste caso, a norma em questão entra em conflito com o dispositivo da Constituição Federal, que se traduz em entrar em conflito com a manutenção da qualidade ambiental.</p>
<p>2 Houve mais de um voto?</p>	<p>Sim.</p>
<p>3 Qual é o argumento vencedor?</p>	<p>A regra contida no artigo 225 §1º, IV traz um preceito de proteção as florestas, não sendo objeto de flexibilização por norma estadual.</p>
<p>4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?</p>	<p>No caso em questão, não há conflito identificável porque os Ministros não polarizaram os argumentos. Houve uma concentração exclusiva na preocupação da tutela do meio ambiente. O propósito da regra inscrita na Constituição Estadual não foi mencionado.</p>

5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Princípio do desenvolvimento nacional e do meio ambiente ecologicamente equilibrado.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nº da Ação:	ADI 3540 MC
Data de Julgamento:	01/09/2005
Requerente:	Procurador Geral da República
Norma atacada:	Artigo 4º <i>caput</i> e parágrafos 1º e 7º da Lei nº 4.771 de 15/09/1965, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67 de 24/08/2001
Ministro Relator:	Celso de Mello
Resultado:	Indeferimento da liminar que teria suspenso os efeitos da Medida Provisória

1 Quais foram os argumentos utilizados?	
1.1 Pelo Ministro Relator	<p>A Medida Provisória 2.166-67 de 2001, instituiu o Código Florestal e determinou no artigo 4º do Código a possibilidade de supressão de Área de Preservação Permanente por utilidade pública ou interesse social, mediante autorização de órgão administrativo.</p> <p>A Procuradoria Geral da União propõe ação constitucional, uma vez que no art. 225 da Constituição Federal de 1988 consta que os espaços territoriais especialmente protegidos só podem ter vegetação suprimida com autorização legal.</p> <p>O motivo que levou ao ajuizamento da ação constitucional foi a iminente autorização de órgão administrativo a uma mineradora para a supressão de vegetação em área de preservação permanente.</p> <p>Como o pedido foi feito no período de férias forenses do Tribunal, o Ministro Nelson Jobim (Presidente) deferiu a cautelar, e o julgamento segue para determinar a manutenção ou suspensão da liminar.</p> <p>O Ministro Relator discorre sobre a importância da proteção ao meio ambiente e a carga normativa do art. 225 da Constituição Federal, tanto para a presente geração como para as futuras. Firma a relevância do meio ambiente internacionalmente, ao trazer os exemplos da Declaração de Estocolmo de 1972 e da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1992.</p>

Ademais, cita de José Afonso da Silva sobre o reconhecimento do princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, a fim de resguardar a qualidade de vida do ser humano em coletividade.

O Relator, após discorrer sobre o meio ambiente, sua classificação entre as gerações de direitos humanos, sua titularidade e natureza, afirma que a medida provisória na realidade protege e sustenta o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para tanto transcreve partes do parecer de Gustavo Trindade, o qual, entre outras coisas, ressalta a inversão das competências do legislativo, em detrimento do executivo, eis que compete ao executivo o estrito cumprimento da legislação ambiental, que seja autorizar a supressão da vegetação em área de preservação permanente. O parecer transcrito explica que a norma constitucional foi cumprida, na medida em que foi instituída lei a medida provisória, que trata de supressão de vegetação em área de preservação permanente abstratamente, sendo esse o verdadeiro sentido da exigência legal da Constituição de 1988.

Entende que o artigo 225, III da Constituição exige uma norma geral permissiva para a alteração e supressão dos espaços territoriais especialmente protegidos. E refuta a interpretação de que para cada alteração ou supressão seja necessária lei específica, corroborando seu entendimento com trechos de obras de José Afonso da Silva e Édis Milaré.

Afirma que a Medida Provisória foi um avanço na legislação ambiental, em especial no Código de Mineração. Antes da edição da medida provisória, a redação do código era mais permissiva em termos de supressão de vegetação, além disto a medida provisória determinou que a supressão somente poderá ocorrer desde que não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram a instituição de um regime jurídico de proteção especial.

Ao tratar dos requisitos para a concessão da medida cautelar, o Relator afirma que não há *periculum in mora*, eis que o ajuizamento da ADI fora tardio, em relação à data da edição. Ao contrário, o Ministro argui que existe *periculum in mora* invertido, por dois motivos: O primeiro é a invasão de competência do executivo pelo legislativo, atingindo o princípio federativo; e o segundo é que a cautelar implica na paralização de atividades econômicas, obras de saneamento básico entre outros serviços.

O Ministro reconhece que existe um permanente estado de tensão entre o imperativo do desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente. Contudo, afirma, em seu voto, que no caso em tela não existe este antagonismo, eis que a medida provisória estabeleceu mecanismo que permitem um real controle do Estado nas áreas preservação, sendo um instrumento que viabiliza a preservação do meio ambiente. Indefere a cautelar.



1.2	Pelo Ministro Nelson Jobim	<p>Cita o caso da Chapada dos Veadeiros, no qual entendeu que a supressão de área de preservação permanente deveria ser efetuada mediante lei. Entretanto, apesar de ter decidido anteriormente pelo deferimento da medida cautelar, acompanha o Ministro Relator ao afirmar que a medida provisória legitima a exploração destas áreas.</p> <p>Ademais explica que a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado não significa a sua estagnação, mas sim que os atos de exploração devem ser feitos mediante medidas de preservação. Indefere a cautelar.</p>
1.3	Pelo Ministro Eros Grau	<p>O Ministro Eros Grau conclui que a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos depende de manifestação do Legislativo, na figura de uma lei-medida, isso é, lei formal que permita supressão, nos termos do inciso III do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Indefere a medida cautelar.</p>
1.4	Pelo Ministro Ayres Britto	<p>O Ministro Ayres Britto demonstra preocupação com o processo de desertificação, uma vez que afirma que a redação da medida provisória traria um risco de uma proliferação de autorizações de supressão de vegetação, acarretando em uma piora significativa das áreas de preservação permanente, afetando biomas inteiros.</p>
1.5	Pelo Ministro Cezar Peluso	<p>O Ministro Cezar Peluso discorre que a Constituição não trata de alteração ou supressão de vegetação decorrente do uso, porque a disciplina do uso não depende de lei, mas sim de ato administrativo. Ressalta que o deferimento da liminar seria motivo de inviabilização de várias atividades e projetos econômicos. Além de que qualquer tipo de desvirtuamento no processo de concessão das autorizações poderia ser facilmente corrigido, com as ferramentas trazidas pela medida provisória. E decide pelo indeferimento da liminar.</p>
1.6	Pela Ministra Ellen Gracie	<p>A Ministra Ellen Gracie, apenas vota com o Relator, mencionando a possibilidade de ocorrer o <i>periculum in mora</i> inverso, argumento trazido pelo voto do Ministro Celso de Mello.</p>
1.7	Pelo Ministro Marco Aurélio	<p>O Ministro Marco Aurélio suscita vício formal. Ele argui que a matéria tem o potencial de implicar em incalculáveis prejuízos futuros, não podendo ser regulamentada pelo Chefe do Poder Executivo, especialmente por não haver circunstâncias de urgência ou relevância, já que o Código estava em vigor há muitos anos.</p> <p>Ademais, argui pela necessidade de uma lei em sentido formal, no que tange o inciso III, do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Defende a exigência de lei específica para cada caso de supressão da vegetação de espaços especialmente protegidos.</p> <p>O Ministro polariza a discussão ao colocar os interesses econômicos de um lado e a preservação do meio ambiente de outro, e vota pelo deferimento da liminar.</p>
1.8	Pelo Ministro Sepúlveda Pertence	<p>O Ministro Sepúlveda Pertence argumenta que houve melhoria na redação da medida provisória, em relação à redação do anterior do Código de Mineração, e vota pelo indeferimento da liminar.</p>
2	Houve mais de um voto?	<p>Sim.</p>

3 Qual é o argumento vencedor?	A norma constante na Constituição não determina a exigência de uma lei formal para todos os casos individuais de supressão de vegetação, mas sim trata-se de uma exigência de norma abstrata que discipline a supressão, e os critérios para realizá-la.
4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?	<p>O Ministro Relator discorre que a utilização da ponderação de bens e interesses não importa no esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, em especial, do direito à preservação do meio ambiente.</p> <p>Entretanto, ao tratar da atividade econômica, cita o artigo 170, VI da Constituição, ressaltando que o meio ambiente não pode ser comprometido por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações meramente econômicas.</p> <p>Ao final do voto, afasta a possibilidade de conflito, diante da conclusão de que a medida provisória promove a preservação do meio ambiente.</p> <p>O Ministro Nelson Jobim afirmou que a preservação do meio ambiente não significa a sua estagnação.</p> <p>O Ministro Marco Aurélio foi o único a tratar o caso como um conflito principiológico. Para ele, ao sopesar os valores relativos ao desenvolvimento econômico e à preservação visada pela Constituição Federal, ele decidiu, <i>a priori</i>, pelo princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, por considerar que a relativização do princípio do art. 225 da Constituição Federal acarretaria em um potencial prejuízo maior do que a relativização do desenvolvimento econômico.</p>
5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?	Não.
6 Quais os direitos fundamentais identificados?	Desenvolvimento Nacional, art. 3º e Meio Ambiente, art. 225, da Constituição Federal.
7 Qual foi o resultado do conflito?	Prevalência do princípio do Desenvolvimento Nacional, art. 3º da Constituição.

Nº da Ação:	ADI 3378
Data de Julgamento:	09/04/2008
Requerente:	Confederação Nacional da Indústria
Norma atacada:	Lei no 9.985/00, artigo 36, §§ 1º, 2º e 3º
Ministro Relator:	Ayres Britto
Resultado:	Julgou parcialmente procedente a ação direta para declara inconstitucional a expressão “não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento”,

	contida no § 1º do art. 36 da lei 9985/00.
--	--

<p>1 foram argumentos utilizados?</p>	<p>Quais os</p>
<p>1.1 Ministro Relator.</p>	<p>O art. 36 da Lei 9985/00 estabelece:</p> <p>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. § 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 § 2º Ao órgão ambiental licenciador compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação. § 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.</p> <p>A Confederação Nacional da Indústria arguiu que o dispositivo violava os princípios da legalidade, da harmonia e interdependência dos poderes, da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como desrespeitava a regra da responsabilidade, eis que fixa indenização prévia à ocorrência de dano.</p> <p>O Ministro Relator começa o seu voto com a citação dos dispositivos da Constituição que tutelam o meio ambiente, o art. 5º, LXXIII, o art. 23, VI e o art. 225, a fim de ressaltar a importância que o constituinte originário atribuiu ao bem meio ambiente.</p> <p>Em seguida, entende não haver violação do princípio da legalidade, eis que a lei 9.985/00 previu o compartilhamento-compensação de no mínimo 0,5%, como forma que de financiar os gastos de recuperação dos danos futuros causados, direta ou indiretamente, pelo empreendimento.</p> <p>Ademais, afasta o argumento da violação do art. 2º da Constituição, eis que o Poder Legislativo não delegou ao Poder Executivo a tarefa de criar obrigações e deveres aos administrados. O Legislativo simplesmente não tem como prever o grau de impacto de cada empreendimento, por este motivo foi fixado o valor mínimo.</p> <p>Afirma que a porcentagem a ser paga será definida pelo órgão licenciador, e por isso será submetida aos princípios do art. 37 da</p>

	<p>Constituição que regem a Administração Pública.</p> <p>Atribui à Lei 9.985/00 um caráter de densificação do princípio do usuário-pagador, o qual busca dividir entre todos os ônus pelos danos ambientais.</p> <p>Sobre o princípio da proporcionalidade, o Ministro Relator divide em três os seus argumentos. Presumivelmente, em razão das três máximas da proporcionalidade: adequação, necessidade e proporcionalidade no sentido estrito.</p> <p>Primeiramente afirma que a compensação ambiental se revela como instrumento adequado ao fim visado pela Constituição, que é a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Passa a descrever que o meio encontrado pela lei em questão é o mais eficaz para atingir a finalidade constitucional da preservação ambiental. E finalmente entende que o encargo financeiro imposto é amplamente compensado pelos benefícios que sempre resultam de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p> <p>Vota pela improcedência da ação.</p>
<p>1.2 Pelo Ministro Marco Aurélio.</p>	<p>Alega a violação do princípio da legalidade administrativa, eis que inexistem, na lei, balizas sobre o valor a ser pago, existindo apenas uma exigência mínima.</p> <p>Entendeu o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, diferentemente do Ministro Relator, eis que escreveu ser violação desses dois princípios uma norma que estabelece de antemão uma porcentagem indenizatória, sem a constatação de ocorrência do dano, sobre o valor total do empreendimento. Logo, quanto maior o investimento, maior será o valor a ser pago, mesmo que neste valor total possa constar equipamentos mitigadores dos danos ambientais.</p> <p>Ao analisar os artigos 23 e 225 da Constituição, chega a conclusão que a redação dos artigos implica a imposição de penas pecuniárias somente face a uma situação concreta, isso é uma atuação poluidora, e não um possível futura atuação poluidora. Encontra problemas também no fato do valor a ser pago ser fixado por órgão ambiental, e não por lei, entendendo que o artigo 36, em sua íntegra, deve ser considerado inconstitucional.</p>

1.3 Debates	<p>Em debates, os dois Ministros citados enfatizaram seus argumentos, nesta ocasião o Ministro Lewandowski, suscita o artigo 170, §2º, II, III, IV e V da Constituição, este sujeita a propriedade a sua função social, com destaque para a defesa do meio ambiente. Presumivelmente, o Ministro Lewandowski suscita este argumento com a finalidade de rebater os do Ministro Marco Aurélio, que defende que a não ocorrência de dano significa necessariamente o não pagamento do montante.</p> <p>Em seguida, o Ministro Lewandowski delimita o que está se cogitando declarar inconstitucional: a prefixação de um percentual de meio por cento sobre o total dos custos do empreendimento; e a ampla discricionariedade da autoridade licenciadora ambiental.</p> <p>Ao continuar com os debates, os Ministro levantam pontos de divergência semelhantes aos sustentados em seus votos. Marco Aurélio afirma que existe um dispositivo constitucional referente a responsabilidade ambiental, que é o art. 225, §3º, que não vislumbra a possibilidade de indenização sem dano. O Ministro Ayres Britto, em resposta, explica o princípio do usuário-pagador, como uma compensação ambiental pelos recursos naturais não-renováveis e renováveis que foram utilizados, independente de dano, eis que mesmo sem que haja ilegalidade na conduta do agente usuário-pagador, pode haver consequências da sua atividade que modifiquem o bem ambiental.</p> <p>O Ministro Lewandowski sugere, então a supressão da expressão <i>“não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento”</i> § 1º da Lei Federal.</p>
1.4 Pelo Ministro Menezes Direito	<p>Afirma que a Constituição Federal reservou para o meio ambiente uma tutela extraordinária, sendo esse compatível com o desenvolvimento econômico, nos ditames do desenvolvimento sustentável.</p> <p>Feita estas ressalvas, acolhe a possibilidade de que um empreendimento pode não ter impacto significativo, contudo esclarece que o caput do artigo 36 já prevê essa possibilidade.</p> <p>Menezes Direito rejeita a característica da verba como indenizatória, mas sim compensatória, pois visa proteger o meio ambiente e eventual empreendimento que possa causar significativo impacto ambiental.</p> <p>Conclui ser necessária a retirada do conceito delegatório da norma, a fim de compatibilizar o grau de impacto ambiental com o montante a ser pago.</p>
1.5 Debates	<p>Ao dar seguimento aos debates, o Ministro Celso de Mello manifesta-se no sentido da proporcionalidade entre os recursos a serem pagos e o grau de impacto ambiental. Logo depois desta intervenção o Ministro Ayres Britto adere a proposta de supressão da expressão citada.</p>
1.6 Pela Ministra Carmen Lúcia.	<p>A Ministra Carmen Lúcia, suscitando o mesmo entendimento de equilíbrio entre o impacto ambiental e o valor a ser pago, vota no mesmo sentido do Relator.</p>

<p>1.7 Pelo Ministro Joaquim Barbosa.</p>	<p>No voto do Ministro Joaquim Barbosa, consta que a lei impugnada não é inconstitucional, eis que consagra o princípio do poluidor-pagador, não havendo inconstitucionalidade por invasão de competências, pois o caso em questão não é hipótese de delegação legislativa, como havia afirmado o Ministro Marco Aurélio.</p> <p>O Ministro Joaquim Barbosa, entretanto, declara que a lei não poderia prevalecer sem a fixação de um patamar máximo. Para tal, propõe interpretação conforme a Constituição para estabelecer que o patamar máximo e mínimo seja meio por cento, uma vez que se não coube ao legislador fixar tal patamar, não caberia ao administrador fazê-lo.</p>
<p>1.8 Debates.</p>	<p>Em debates com o Ministro Menezes de Direito, os Ministros defenderam os seus votos. O Ministro Joaquim Barbosa argumentou que com a retirada da expressão, os órgãos licenciadores ficarão desprovidos de parâmetros quaisquer para decidir. Já Menezes de Direito defendeu ser possível o estabelecimento do valor com base do Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo relatório.</p>
<p>1.9 Pelo Ministro Celso de Mello.</p>	<p>O voto do Ministro Celso de Mello segue defendendo o caráter compensatório do montante, ao explicar que o princípio do poluidor-pagador tem uma lógica de prevenção. Diferentemente do que o nome sugere, este princípio não é uma autorização para pagar e poluir, mas sim o pagamento está ligado a uma atuação preventiva de possíveis futuros danos.</p> <p>Por fim, vota nos termos do voto do Relator, aderindo à proposta de suprimir expressão citada.</p>
<p>1.10 Demais Ministros.</p>	<p>O Ministro Eros Grau, Gilmar Mendes e Lewandowski votam com o relator.</p>
<p>2 Houve mais de um voto?</p>	<p>Sim.</p>
<p>3 Qual é o argumento vencedor?</p>	<p>Acreditam os Ministros que a declaração de inconstitucionalidade da expressão - <i>”não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento”</i>, contida no § 1º do art. 36 da lei 9985/00 - compatibiliza o grau de impacto ambiental com o montante a ser pago, uma vez que para o valor devido não se pode estabelecer um piso. O órgão ambiental, então, terá que, estabelecer um valor referente a cada empreendimento a ser instalado, com base do EIA/RIMA.</p>
<p>4 Os ministros ou algum ministro trata diretamente da colisão entre princípios?</p>	<p>Sim. O Ministro Ayres Britto.</p>

<p>5 Foi utilizada a ponderação de princípios para solução do caso?</p>	<p>Neste caso, o voto do Ministro Carlos Ayres Britto mostra os passos para a aplicação do mandamento da proporcionalidade em suas três fases. Ademais, o Ministro Marco Aurélio externou que apesar de querer votar a favor do meio ambiente, não pode ignorar as regras da responsabilidade.</p> <p>Já o Ministro Menezes Direito nega a existência de conflito, pode-se concluir de seu voto, que o Ministro não reconhece o princípio do desenvolvimento nacional dissociado do princípio do meio ambiente, como se o primeiro não existisse sem o segundo.</p>
<p>6 Quais os direitos fundamentais identificados?</p>	<p>Desenvolvimento nacional, separação dos poderes e princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado.</p>
<p>7 Qual foi o resultado do conflito?</p>	<p>Prevalência do princípio da separação dos poderes.</p>