



**Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP)**  
**Escola de Formação**

**Beatriz Machado Granziera**

**O STF E NO CONFLITO ENTRE A PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE  
E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

**São Paulo – SP**  
**Novembro - 2007**

Beatriz Machado Granziera

**O STF E NO CONFLITO ENTRE A PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE  
E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Monografia apresentada como  
requisito para a conclusão do curso  
junto à Escola de Formação da  
Sociedade Brasileira de Direito  
Público (SBDP)

Orientadora: Elaini Cristina Gonzaga  
da Silva

São Paulo – SP  
Novembro – 2007

## SUMÁRIO

---

SUMÁRIO .....	3
1 INTRODUÇÃO .....	4
2 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO .....	6
2.1 Delimitação da pesquisa – Objetivos .....	6
2.2 Metodologia .....	8
2.2.1 Critérios para análise dos votos. ....	11
3 JULGADOS DO STF.....	14
3.1 Adin 487 – 5 (medida Cautelar)- caso da Mata Atlântica.....	14
3.1.1 Análise do Acórdão.....	15
3.1.2 Votos vencedores .....	17
3.1.3 Votos dissidentes .....	22
3.1.4 Conclusão .....	24
3.2 Adin 2623 – caso do Eucalipto.....	26
3.2.1 Análise do acórdão .....	26
3.3 MS 24.665 – Caso da Estação Ecológica do Taim .....	28
ANÁLISE DO ACÓRDÃO.....	30
3.3.1 Votos vencidos .....	30
3.3.2 Votos vencedores .....	32
3.3.3 Conclusão .....	33
3.4 Adin (medida liminar) 1952-0 – Caso da reserva legal .....	34
ANÁLISE DO ACÓRDÃO.....	37
3.4.1 Voto Ministro-Relator Moreira Alves.....	38
3.4.2 Conclusão .....	41
3.5 Adin 3540 – Caso das APP's .....	42
Repercussão: .....	47
RETROSPECTIVA: .....	49
ANÁLISE DO ACÓRDÃO.....	49
3.5.1 Votos vencedores .....	52
3.5.2 Votos vencidos .....	59
3.5.3 Conclusão .....	60
4 CONCLUSÃO FINAL .....	61
BIBLIOGRAFIA .....	65

## 1 INTRODUÇÃO

---

A partir da década de 1960, a atenção do mundo voltou-se à questão de que os recursos naturais são finitos e que sua utilização em busca do desenvolvimento levaria a um colapso cujas conseqüências eram, até então, impensáveis.

Esta constatação resultou nos movimentos ambientalistas crescentes a cada ano, que culminaram com diversas discussões internacionais envolvendo a comunidade internacional.

A idéia do desenvolvimento e da exploração dos recursos naturais como meio de gerar crescimento econômico passou a ser considerada em um novo contexto, repensando-se as metas de desenvolvimento a qualquer custo.

Uma das primeiras reflexões sobre relacionar o crescimento econômico com a proteção ambiental surgiu com o Relatório Meadows, produto da preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, de 1972, que expôs essa controvertida questão. Posteriormente, o Relatório Bruntland trouxe a inovação do conceito do "desenvolvimento sustentável". Até então, proteção ambiental e desenvolvimento econômico eram considerados conceitos antagônicos. (SILVA, Geraldo Eulálio Nascimento e. Direito Ambiental Internacional. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002, p.33).

A essência do princípio do desenvolvimento sustentável é garantir às atuais gerações as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas necessidades. (Comissão Mundial sobre Meio ambiente e Desenvolvimento, Nosso Futuro Comum, 2ª. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991, p. 49).

No Brasil, a Política Nacional do Meio Ambiente, editada pela Lei nº 6.938, em 1981, mudou o enfoque do desenvolvimento, inserindo a essa preocupação na agenda nacional. Com a Constituição de 1988, o

direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tornou-se direito constitucionalmente protegido.

Sendo direito constitucional, sua interpretação deve ser efetuada à luz dos demais princípios e direitos assegurados pela Constituição, o que muitas vezes, gera colisão de direitos de mesma hierarquia, constitucionalmente assegurados.

A solução desses conflitos se torna complexa, pois se faz necessário que o juiz que analisa esses casos "seja capaz de apreciar os diferentes aspectos do problema, de sopesar todas as circunstâncias em busca de um resultado que ao mesmo tempo garanta a eqüidade, como corolário da justiça, sem que haja privação pelo jurisdicionado, da segurança jurídica". (PADILHA, Norma Sueli. Colisão de Direitos Metaindividuais e a Decisão Judicial. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2006, p. 88).

Sendo o Supremo Tribunal Federal a Corte responsável pelo julgamento das questões que envolvem os temas constitucionais, cabe a ele o julgamento desses casos.

O objetivo do presente trabalho, é fazer uma análise da argumentação apresentada pelos Ministros do STF, quando obrigados a tratar de um conflito envolvendo a proteção ambiental e a liberdade de exercício de uma atividade econômica.

A análise de argumentação, a que se propõe a presente pesquisa, é de fundamental importância para um esforço de fiscalização do Supremo Tribunal Federal, já que esse tribunal toma decisões de enorme relevância para sociedade, que devem ser justificadas. E é nesse esforço argumentativo de justificar suas escolhas, que se pode verificar como os Ministros do STF tomam decisões cujo impacto político, social, econômico, é expressivo.

A partir do estudo da argumentação verificada na jurisprudência do STF, cabe verificar se essa Corte estabelece. De fato, uma linearidade em suas decisões, tomando a mesmas posições nos casos que apresentam os conflitos semelhantes, formando, assim, uma "ratio decidendi" consistente. A partir daí pode-se finalmente verificar se o STF proporciona, em seus julgados, a segurança jurídica esperada.

## 2 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO

---

### **2.1 Delimitação da pesquisa – Objetivos**

O principal objetivo dessa pesquisa é desenvolver um panorama sobre como os princípios e as normas relativos à proteção do meio ambiente, enquanto fator essencial para garantia do desenvolvimento sustentável, estão sendo aplicados em casos concretos no Brasil, desde a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988. Em outras palavras, este trabalho procura sair de uma perspectiva doutrinária sobre a importância do meio ambiente e da implantação do desenvolvimento sustentável e verificar como essa questão se dá na prática. Da mesma forma, vai procurar sair também do âmbito interpretativo na norma ambiental e verificar como ela vem sendo aplicada em casos concretos.

Tendo este o objetivo definido, o objeto da pesquisa será o estudo do judiciário nos casos em que haja a aplicação de tais normas e princípios para resolver um caso concreto, focando-se, especificamente, o Supremo Tribunal Federal – STF - para verificar qual jurisprudência essa corte está formando, a respeito desse tema<sup>1</sup>.

Como base de dados dessa pesquisa, utilizou-se o mecanismo de busca do site do STF ([www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)) na seção “pesquisa de jurisprudência”, na parte “pesquisa livre”.

---

<sup>1</sup> Durante a fase de busca de material bibliográfico, encontrou-se um artigo que tratava de tema semelhante ao que este trabalho se propõe. O artigo “INTERPRETAÇÃO JUDICIÁRIA DA NORMA AMBIENTAL (UMA TENTATIVA DE SISTEMATIZAR A ORIENTAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA EM MATÉRIA AMBIENTAL, PARA DEFINIR OS CRITÉRIOS DE INTERPRETAÇÃO)” de autoria do Desembargador Federal do TRF 4ª Região, Manuel Lauro Volkmer de Castilho, publicado 1998, Curitiba, Juruá Editora, também tem o objetivo de compreender o resultado da interpretação das normas ambientais a partir da jurisprudência dos tribunais. Para realização dessa pesquisa, optou-se por não dialogar com este trabalho, primeiramente porque o artigo foi atualizado até o ano de 1997, ou seja 10 anos antes da presente pesquisa. Sendo assim, a jurisprudência com a qual trabalhamos não coincide, pois em 10 anos novos casos chegam ao tribunal. Além disso, a partir da leitura do trabalho, não se pode ter certeza sobre quais decisões o desembargador selecionou e como o fez.

Para atender aos objetivos maiores dessa pesquisa, de traçar um panorama sobre como as normas e os princípios ambientais vêm sendo aplicados na prática, escolheu-se tratar de um dos mais importantes desafios do desenvolvimento sustentável: obter crescimento econômico a partir da exploração de recursos naturais e ao mesmo tempo harmonizar este crescimento com o equilíbrio ecológico de forma a “garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de gerações futuras de atenderem às suas necessidades”<sup>2</sup>. Sendo assim, dentro do universo do STF, selecionaram-se os acórdãos que continham a colisão entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, CF 1988) e algum direito relativo ao livre exercício da atividade econômica (artigo 170, CF 1988), ambos de mesma hierarquia constitucional<sup>3</sup>.

Para a análise dessas decisões, optou-se por fazer um estudo da argumentação dos Ministros do STF como forma de verificar como tem ocorrido a fundamentação das decisões que contenham a referida colisão de direitos.

Assim, serão identificados nos votos dos Ministros, elementos que possam auxiliar a traçar um perfil da argumentação desses votos, analisando: 1) Se de fato tratam da colisão de direitos trazida pelas partes: se apreciam os dois lados do conflito, ponderando-os; se apreciam só um dos lados do conflito, ou se simplesmente não há menção sobre o conflito, mesmo que demandado pelas partes; 2) Se os votos divergentes e convergentes dialogam entre si, ou se a decisão é um mero placar quantitativo; 3) se há consistência argumentativa nesses votos garantindo-se uma linearidade argumentativa e, conseqüentemente, garantindo a segurança jurídica. Para isso será analisado como é feito o uso de doutrina, pareceres, precedentes; em quais interpretações normativas, fatos da realidade, ou convicções subjetivas tais argumentos se baseiam, e como os argumentos se encadeiam entre si.

---

<sup>2</sup> Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso futuro comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991. p 49.

<sup>3</sup> Foram considerados como os “direitos relativos ao exercício de atividades econômicas” todos aqueles direitos relativos à livre iniciativa, à função econômica da propriedade.

## 2.2 Metodologia

A presente pesquisa tem o propósito de estudar como um dos grandes desafios do desenvolvimento sustentável - o conflito entre a proteção ao meio ambiente, como forma que garantir a sadia qualidade de vida (art 225, CF 1988) e os direitos relativos ao exercício de atividades econômicas, que geram o desenvolvimento nacional (art 3º II, CF 1988) - vêm sendo aplicados concretamente no Brasil, optando-se por fazer um recorte temporal no período que sucedeu a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, já que esta é a primeira constituição brasileira a elevar a preocupação ambiental a um direito constitucionalmente garantindo.

Para obter todas as decisões possivelmente interessantes para esse tema, foi necessário criar um critério de busca no site do STF capaz de englobá-las. Buscou então definir algumas "palavras-chave" que tivessem relevância para matéria, utilizando a Constituição Federal<sup>4</sup>. A partir do artigo 225 da Carta Constitucional extraí as palavras "meio ambiente", "estudo de impacto ambiental" e "fauna". Ainda fiz uma busca a partir de artigos da Constituição Federal sobre o tema - "art 225, CF 1988", "art 170, VI, CF 1988" e art 186, II, CF 1988". Por último, a partir do material coletado, ainda pareceu adequado efetuar mais uma busca pelas palavras "direito ambiental", "desenvolvimento sustentável" e "briga de galo". Foram utilizadas essas palavras-chave no mecanismo de busca do site do STF ([www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)) na seção "pesquisa de jurisprudência", "pesquisa livre" onde encontrei os seguintes resultados<sup>5</sup>:

**Tabela 1: Acórdãos encontrados no site do STF**

<b>Palavra</b>	<b>Encontrados</b>	<b>Repetidos</b>	<b>Relevantes</b>
<b>Dados</b>			
"Direito ambiental"	50	-	10
Art 225, CF 1988	63	13	11
"Estudo de impacto ambiental"	7	6	0

<sup>4</sup> A busca foi atualizada até o dia 29 de setembro de 2007. Sendo assim, outros acórdãos publicados no site do STF após esta data não serão incluídos nesse trabalho.

"Meio ambiente"	129	46	4
Art 170, VI, CF 1988.	8	3	0
Art 186, II, CF 1988	11	3	0
"Briga de galo"	8	2	0
"Fauna"	11	2	0
"Desenvolvimento Sustentável"	1	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>287</b>	<b>72</b>	<b>25</b>

Todos os 287 acórdãos encontrados tiveram suas ementas analisadas e foram integrados a uma tabela com seus respectivos dados principais: ano, local, sua natureza, assunto e o número de cada decisão.

Com isso, já foi possível eliminar alguns acórdãos irrelevantes para o trabalho, seja porque a palavra chave aparecia fora do contexto esperado, seja por deficiências do próprio site de busca<sup>6</sup>, ou porque só eram tratadas questões formais de indenização ou competência legislativa ou jurisdicional. Assim, nem todos os acórdãos foram analisados em seu inteiro teor.

Todas as decisões restantes tiveram seu inteiro teor analisado, selecionando-se apenas aquelas em que o meio ambiente era o ponto central da discussão ou parecia ter relevância. O resultado dessa seleção está expresso na **tabela 1**, na coluna "relevantes", somando 25 decisões. Os acórdãos considerados "relevantes", que foram encontrados por mais de uma palavra-chave, foram computados apenas uma vez na classificação da tabela.

Essa classificação foi uma forma de organização da própria autora para definir quais acórdãos receberiam uma atenção mais profunda para então buscar a colisão de direitos em cada um deles. Dessa maneira, não necessariamente esses 25 acórdãos trazem o meio ambiente como ponto central, podendo estar computados dentre estes 25 documentos alguns que tratam apenas de questões formais, mas num primeiro contato suscitaram dúvidas e, como forma de não perder nenhum documento possivelmente relevante, foram analisados cuidadosamente.

A partir desses documentos, procurou-se então analisar os casos que apresentavam colisão de direitos, verificando-se dois modos de

<sup>6</sup> Nas buscas que foram feitas por artigos da constituição federal, o mecanismo de busca no site do STF não vincula necessariamente o artigo a constituição, sendo assim, muitos documentos encontrados apresentavam o nº do artigo, porém de outra legislação.

encontrá-la: 1) Quando o STF, poder inerte, era chamado a decidir entre dois direitos protegidos constitucionalmente, pois assim as partes lhe pediam; 2) ou quando os ministros, enquanto julgavam matéria diversa, introduziam o tema da importância da preservação ambiental, frente a outro direito, como *obter dictum*. Para formar um rol de documentos homogêneos para análise, e considerando o objetivo da pesquisa, foram utilizadas somente as decisões em que a colisão era imposta pelas partes.

Após selecionarem-se todos os acórdãos onde a colisão era trazida pelas partes, notou-se, ainda, que em alguns casos o meio ambiente era trazido como questão meramente ilustrativa quando, na verdade, a principal discussão ocorria no âmbito da formalidade jurídica, e assim a discussão dos ministros não era baseada no meio ambiente, ou nem mesmo se referiam a este tema<sup>7</sup>. Esses acórdãos não foram utilizados.

Após a aplicação desse critério de seleção, chegou-se a um total de 9 documentos que apresentavam colisão de direitos: ADIn 2623 – 2 (caso do Eucalipto) / ES; MS 24665 -1 (caso Estação Ecológica do Taim) / DF; Adin 2083 – 8 (caso dos crimes ambientais) / DF; Adin (liminar) 1952 (Caso Reserva Legal); Adin (Cautelar) 487- 5 / DF (Caso Mata Atlântica); Adin (Cautelar) 3540 – 1 Caso APP's) / DF; RE 153531-8 (Farra-do-boi) / SC; Adin (Liminar) 1856-6 (briga de galo)/ RJ; Adin 3776-5 / RN (briga de galo).

De todos esses acórdãos, verificou-se que apenas 5 eram relativos ao direito econômico previsto no artigo 170 da Constituição (ADIn 2623 – 2 / ES; MS 24665 -1 / DF; Adin (Cautelar) 487- 5 / DF e Adin (Cautelar) 3540 – 1). Cabe ressaltar que alguns desses 5 acórdãos selecionados trazem a questão da ofensa ao direito à propriedade (art 5º, XXII, CF 1988) como objeto de colisão com a proteção ao meio ambiente, porém nunca desvinculando-na de seu caráter econômico, atendendo, portanto, aos critérios de seleção já expostos<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> São exemplos esses casos a Adin 2007 (sobre organismos geneticamente modificados); Adin 1516 (sobre modificações do Código Florestal por Medida Provisória); Adin 1505 (sobre Relatório de Impacto Ambiental) Adin 8617 (sobre pesca de camarão); Adin 3035 sobre Organismos geneticamente modificados; Agravo red. Em agravo de inst. 2118295 (sobre propriedade em áreas preservadas) ; Recurso Extraordinário 134297 (sobre indenização de propriedade em áreas de proteção especial); Mandado de segurança 23800 (sobre o parque nacional da Serra da Bodoquena.

<sup>8</sup> Para exemplificar, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 487, sobre a Mata- Atlântica, que será estudada em seu respectivo capítulo, a requerente traz na petição inicial a "violação

Os outros acórdãos (DF; RE 153531-8 / SC; Adin (Liminar) 1856-6 / RJ; Adin 3776-5 / RN) apresentam como objeto de colisão o direito a manifestação (art 116, CF 1988) e não serão utilizados nessa pesquisa<sup>9</sup>.

### **2.2.1 Critérios para análise dos votos.**

A análise dos argumentos será feita a partir de cada acórdão, tirando-se conclusões preliminares a partir de cada um deles.

Essa análise demandou a definição critérios que resultou num roteiro de análise, explicado a seguir.

1) antes da análise propriamente dita dos votos de qualquer um dos acórdãos, haverá uma introdução onde será apresentada a contextualização do caso e o conflito em questão. Depois, serão expostos os argumentos trazidos pelas partes do processo, encontrados nas Petições Iniciais disponíveis no site do STF<sup>10</sup>, no relatório, ou ainda nos votos dos ministros. Entretanto, como alguns argumentos apresentados pelas partes são meramente formais, tratando na maioria das vezes sobre questões processuais, competência legislativa etc. e não auxiliariam na realização do objetivo dessa pesquisa, optou-se por analisar com maior profundidade somente os argumentos que ponderam o conflito entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico.

Depois de expressos todos os argumentos levantados pelas partes, serão apresentados somente aqueles que, por terem relevância para a pesquisa, serão analisados.

2) Superada essa primeira etapa, partirei para análise do acórdão em si, seguindo os seguintes passos:

a) primeiramente será apresentada a decisão do tribunal.

---

ao direito de propriedade” como argumento para sustentar a inconstitucionalidade do decreto 99.547/90. Porém alega que tal ocorre, pois o decreto em questão “suprime da propriedade imobiliária, sua essência econômica”, ou seja sempre vinculada à esse caráter econômico, atendendo, assim, ao critérios de seleção de acórdãos da presente pesquisa.

<sup>9</sup> Esses casos tratam da proteção ambiental especificamente quanto à crueldade contra a fauna, nos casos concretos de realizações de brigas-de-galo e na chamada Farra-do-Boi.

<sup>10</sup> ([www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)) na seção “processos”, sub-seção “petições ADIn, ADC e ADPF”

b) depois, a ementa da decisão será transcrita. Optou-se por inserir a ementa dos acórdãos, pois é a partir dela que a maioria das pesquisas de jurisprudência se baseiam e na qual esta pesquisa também se baseou num primeiro momento. Além disso, considerando também que teoricamente a ementa é o resumo da decisão, poderá ser apreciado se e como ela reflete a discussão do acórdão.

c) após essa parte, o terceiro passo será dividir os votos em vencedores e vencidos, tornado a exploração dos argumentos de cada lado mais didática.

d) para ambos os grupos será feita a seguinte análise: i) procurar se há algum trecho do voto dos ministros onde eles identifiquem conflito imposto pelas partes; ii) identificar a decisão (qual dos direitos deve prevalecer sobre o outro); iii) identificar o fundamento para decisão (porque o direito escolhido deve prevalecer sobre o outro)

Nos acórdãos de natureza cautelar, devido à não necessidade de análise profunda do mérito, verificou-se que a ponderação de direitos é feita diferentemente de como é feita no mérito. Enquanto nas adins, mandados de segurança e recursos extraordinários que apresentam conflito, os ministros necessariamente têm que sobrepor um direito a outro, na liminar a decisão é baseada na urgência do pedido. Assim, na prática, os ministros sobrepõem um direito a outro não por ser essa a decisão final, mas por viabilizar a possibilidade do mérito ser decidido favorecendo qualquer um dos lados.

Para adaptar a análise desses casos vai se verificar como os ministros tratam da questão da urgência, seja para o meio ambiente, seja para a atividade econômica.

3) Feita a análise dos votos, algumas conclusões preliminares poderão ser tiradas:

a) conclusão preliminar I: essa conclusão se dará sobre os grupos de ministros vencidos e vencedores em cada acórdão, onde se verificará se trataram da colisão imposta pelas partes, ponderando os dois lados do conflito, ou se abordam o conflito em apenas um lado.

b) conclusão preliminar II - essa etapa se dará sobre o acórdão em si, aonde vai se verificar se houve diálogo entre as posições divergentes e convergentes. No caso de ter havido esse diálogo, se foi alcançado um

consenso ou não, e se o resultado foi mais que uma exercício de ponderação, um placar quantitativo.

4. A conclusão final se dará com a comparação dos acórdãos. Nela, a partir das conclusões preliminares, vai se verificar se é possível identificar uma linearidade do STF quando haja o conflito em questão e se é possível afirmar que esse Tribunal propicia a segurança jurídica esperada.

Para Facilitar a interpretação de dados obtidos a partir dessa pesquisa, construiu-se uma tabela que contém os principais fundamentos apresentados pelos Ministros Para fundamentar sua decisão. A Tabela é dividida por acórdão analisado<sup>11</sup>, dentro dessa divisão, por voto de cada ministros e organizada da seguinte forma<sup>12</sup>:

1. Argumentos estritamente formais:

1.1 Interpretação normativa: foram considerados argumentos de interpretação normativa todas as passagens dos votos onde o ministro procurava estabelecer um sentido/alcance para alguma norma jurídica.

1.2 Questões ligadas a regras processuais: toda fundamentação baseada competência legislativa ou em vícios do processo, como por exemplo vício na via de acesso ao STF, ou "periculum in mora" alegado depois de considerável período de tempo da norma em vigor.

2. Argumentos materiais.

2.2 relativos à urgência do pedido: toda fundamentação baseada no "periculum in mora". Aqui foram consideradas alegações relativas à urgência da concessão da liminar por a) danos de difícil reparação ou irreversíveis para o meio ambiente; b) danos de difícil reparação ou irreversíveis para a

---

<sup>11</sup> A Adin 2623 (Caso eucalipto) não foi inserida nessa tabela, pois, como foi exposto no capítulo referente a esse acórdão, a discussão não se dá pela colisão de direitos.

<sup>12</sup> Legenda das abreviações dos votos dos ministros: CM = Celso de Mello; NJ= Nelson Jobim; ERG= Eros Grau; CPEL= Cezar Peluso; ELG= Ellen Gracie; MA= Marco Aurélio Mello; SP= Sepúlveda Pertence; JB= Joaquim Barbosa; CBR= Carlos Britto; GM= Gilmar Mendes; CV= Carlos Velloso; MALV= Moreira Alves; OCG= Octávio Gallotti; PB= Paulo Brossard; CBO= Célio Borja; SYS= Sydney Sanches.

economia, c) alternativas legais que descaracterizassem o "periculum in mora".

2.3 relativos ao caso concreto: toda fundamentação referente ao impacto da decisão para o meio ambiente ou para economia, sendo considerados a) argumentos relativos ao meio ambiente como uma questão de grande relevância atual, por "já ter havido demasiada devastação", porque "todos têm direito ao meio ambiente" ou porque é um direito que se "deve proteger a qualquer custo"; b) argumentos relativos à importância do meio ambiente por ser um direito coletivo e, ao contrário, da importância do exercício de atividades econômicas por ser este um direito individual; c) argumentos relativos às alternativas legais que do ordenamento para proteção ambiental ou para economia.

### **3 JULGADOS DO STF**

---

#### **3.1 Adin 487 – 5 (medida Cautelar)- caso da Mata Atlântica.**

Trata-se de uma ação direta de inconstitucionalidade proposta Pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) contra decreto do Presidente da República (Decreto nº 99547, de 25 de setembro de 1990) que proibiu, por prazo indeterminado, o corte e a exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica.

A impetrante argumenta a inconstitucionalidade desse decreto, baseando-se em 3 pontos principais: em primeiro lugar,

interpretando a Constituição em seu artigo 225, §4º<sup>13</sup>, só seria possível estabelecer tal proibição por meio de lei formal e não por meio de decreto. Também, argumenta que houve excesso no poder regulamentar, já que o decreto regularia, não a lei (Código Florestal), mas a própria Constituição Federal e, por último, acrescenta que o decreto viola o direito à propriedade previsto no art 5º, XXII, e conseqüentemente sua essência econômica, impondo interdição em seu uso, sem qualquer indenização.

Justificando esse argumento, a Confederação Nacional da Indústria – CNI-, afirma que “prevalecer a proibição estampada no decreto, será o mesmo que inaugurar no direito pátrio o instituto do confisco, vez que se está suprimindo do bem seu valor econômico sem reparar a lesão patrimonial resultante”. Note-se que mesmo que a impetrante apresente como argumento a ofensa ao direito à propriedade, ela está diretamente vinculada “a seu valor econômico”, atendendo, portanto, aos critérios de seleção de acórdãos já mencionados no capítulo “metodologia” para essa pesquisa.

A impetrante pede ainda a concessão de medida liminar, baseando-se no fato do decreto acarretar “inefáveis danos de ordem econômica e social”, resultando no fechamento de empresas e conseqüente desemprego.

Para o exame deste acórdão será dada mais atenção aos argumentos apresentados para fundamentar o pedido de liminar, baseados nos possíveis “danos econômicos e sociais” que a vigência do decreto poderia causar, além da suposta violação à propriedade, já que esta é sempre atrelada ao seu caráter econômico, contida no pedido principal.

### **3.1.1 Análise do Acórdão**

O STF, em sessão plenária no dia 09.09.1991, por maioria dos votos, o STF rejeita a preliminar de não conhecimento suscitada pelo

---

<sup>13</sup> CF 1988, art. 225, § 4º,: “A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua **utilização** far-se-á na **forma da lei** dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” (grifei)

Ministro Carlos Velloso, e também por maioria dos votos julga o pedido de Medida liminar e o indefere sem desconsiderar os argumentos Confederação Nacional da Indústria, mas em prol do **interesse coletivo** na **preservação do meio ambiente**<sup>14</sup>.

Segue o texto original contido na ementa dessa ação direta:

**EMENTA:** - Ação direta baseada nos artigos 225, § 4º, e 5º, XXII, da Constituição.

**Sem negar a relevância da fundamentação, mas ponderado o interesse coletivo na preservação do meio ambiente**, indefere-se por maioria, a cautelar, quanto ao art. 1º do Decreto nº 99.547-90, que proíbe, por prazo indeterminado, o corte e a respectiva exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica.

Cautelar indeferida, por unanimidade, quanto ao art. 2º do mesmo Decreto, que dispõe sobre o exercício da fiscalização de projetos, pelo IBAMA." (grifei)

Ao lê-la, nota-se que o conflito é exposto e parece relativamente simples afirmar que o STF, pelo menos em juízo de delibação, considera a preservação do meio ambiente, como interesse coletivo, mais importante que os outros direitos impugnados pela requerente na sustentação da cautelar, que seriam, como consta na inicial, o "fechamento de inúmeras empresas e conseqüente elevação do índice de desemprego"<sup>15</sup>.

### **Preliminar de não conhecimento**

O Ministro Carlos Velloso inicia uma discussão acerca de uma preliminar de não conhecimento por entender que o decreto em impugnado não atinge a Constituição Federal, mas vai além da lei, reconhecendo aí ilegalidade e não inconstitucionalidade, o que não caberia à apreciação dessa corte. Essa preliminar de não conhecimento é unanimemente rejeitada pelos demais ministros. Mesmo que alguns cheguem a admitir que haveria essa possibilidade, decidem por analisar essa questão no mérito do julgamento e não em nível de liminar por considerar "trata-se de um caso excepcional. Saber se basta a proteção geral da legislação florestal anterior ou se se exige uma lei especial de permissão e regulamentação dessa utilização do patrimônio nacional já envolve a interpretação do preceito constitucional

<sup>14</sup> Argumentos contidos na ementa

<sup>15</sup> pi pg 3

invocado.” ( Voto (s/ preliminar de não conhecimento) do Ministro Sepúlveda Pertence, p. 64)

“Há uma peculiaridade que não é comum: a de que, para esse exame, se impõe a fixação exata do sentido e do alcance do texto constitucional em causa.” ( voto (s/ preliminar de não conhecimento” do Ministro Moreira Alves, p. 68)

Entretanto, ao longo das buscas por jurisprudência, encontrou-se um mandado de segurança, no qual esse entendimento era oposto.

O Mandado de Segurança nº 21274-8<sup>16</sup>, trata sobre o mesmo decreto 99547 impugnado na adin 487, que vedou o corte e a exploração de vegetação nativa da Mata Atlântica por tempo indeterminado, sendo que a impetrante, Leandro Bertoli, Indústria e comércio de madeira LTDA., argumenta baseada também nos mesmo pontos da adin 487, alegando ter seu direito certo e líquido ofendido pelo decreto.

Relatado pelo Ministro Carlos Velloso, a composição de ministros do MS 21.274 era majoritariamente a mesma da Adin 487 e a mesma preliminar de não conhecimento é proposta pelo Ministro Carlos Velloso, pelas mesmas alegações, mas diferentemente da Adin, ela é unanimemente aceita.

Comparando os dois casos, que aparentemente apenas divergem pela posição do Ministro-Relator em relação à preliminar de não conhecimento, nota-se que o STF decidiu uma questão idêntica, como entendimentos opostos.

### **3.1.2 Votos vencedores**

Os Ministros Marco Aurélio Mello, Sepúlveda Pertence, Paulo Brossard Néri da Silveira, Moreira Alves e Sydney Sanches indeferem a Medida Liminar tornando-se votos vencedores.

---

<sup>16</sup> Este Mandado de Segurança não foi selecionado para análise por não apresentar a colisão de direitos pressuposta.

Como explicado no capítulo metodológico, as medidas cautelares teriam tratamento especial por não necessariamente prescindirem da discussão profunda do mérito.

Foram identificados 2 tipos de argumentação utilizada pelos ministros que indeferem a liminar: Alguns decidem no mérito, escolhendo efetivamente entre um direito (no caso a ambiental) em relação a outro. Já em outros, não é possível identificar uma ponderação dos direitos em si, mas apenas a decisão pela conveniência momentânea, sem adentrar na colisão, de modo que a decisão tomada agora não vá prejudicar a decisão futura do mérito, independentemente de qual seja ela. .

Os Ministros Néri da Silveira e Sydney Sanches não entram no mérito da questão, nem ponderam os direitos em jogo e nem tratam da colisão. Como não tratam do conflito, sua decisão não é claramente a escolha de um direito em detrimento do outro, mas sim da conveniência de, ainda nesse momento de delibação, conceder a liminar ou não.

Segundo esses dois ministros, seria um "mal menor" se a liminar fosse indeferida, já que os interesses privados que possivelmente seriam atingidos com essa decisão ainda teriam um outro meio de obter o direito de exercer sua atividade, podendo entrar com um controle abstrato ou mesmo por mandato de segurança.

"Mas entendo também que o "periculum in mora" é requisito que não esta preenchido no caso. Pelo menos faço a opção pelo mal menor, até porque (...) às madeireiras, às empresas que se sentirem prejudicadas com o decreto, sempre restará a via própria para defesa de seu eventual direito" (voto Ministro Sydney Sanches, p. 82)

"Negada a cautelar, vigente o Decreto, nada impede que uma madeireira ou uma exploradora desse ramo de negócios possa, por meio de ação própria, impugnar a validade do decreto que esta em vigor. Então, por mandado de segurança, por exemplo, pode atacá-lo e resolver uma situação concreta". (voto Ministro Néri da Silveira, p. 79)

A partir destes trechos nota-se que os ministros só tratam de um lado da colisão, pois entendem não há o "periculum in mora" e não justificam esse posicionamento, não sendo possível saber porque o "periculum in mora" apresentado pelas partes ("fechamento de inúmeras

empresas e conseqüente elevação do índice de desemprego não é considerado".)

Ainda detido à questão do julgamento em medida Liminar, O Ministro Moreira Alves também baseia seu voto na questão da urgência, ou "periculum in mora" que a medida liminar proveria. Por ser uma medida Liminar, não se identifica uma escolha clara sobre qual direito se sobrepõe ao outro definitivamente. Segundo esse ministro, nesse momento haveria mais conveniência em indeferir a liminar e justifica essa posição com o argumento de que caso o decreto fosse suspenso nessa decisão os possíveis danos que isso acarretaria ao meio ambiente, não poderiam ser reparados caso o mérito fosse julgado em favor do meio ambiente. Em seu curto voto, expressa esse argumento da seguinte maneira:

"Sr. Presidente, no caso não há "periculum in mora ou conveniência para concessão da liminar. **Ao contrário**, se ela for concedida, haverá dano irreparável, pela impossibilidade de recomposição da mata nativa." (voto Ministro Moreira Alves, p. 81) – grifei

Dessa maneira o ministro indefere a cautelar. Pode-se notar que o ministro não baseia seu voto em nenhum dado concreto, como um estudo técnico, por exemplo, para justificar sua posição acerca da "impossibilidade de recomposição das matas nativas". Não se sabe qual tipo de atividade específica e em qual intensidade poderia resultar nessa "impossibilidade de recomposição" de que proporção da vegetação protegida. É uma afirmação sem fundamentos empíricos, baseada num "senso comum".

O Ministro Paulo Brossard também expressa sua preocupação nesse momento de deliberação com a deixar as matas desprotegidas:

"Indefiro a cautelar, até porque, Sr. Presidente, temo que, concedida, quando chegarmos a julgar a ação, não reste mais árvore, porque a capacidade devastadora das serras é fantástica" (Votos Ministro Paulo Brossard, p. 75)

É possível identificar nesse trecho do voto, também, um argumento baseado em "senso comum" e na utilização de argumentos retóricos("não reste mais nenhuma arvore").

O Ministro Paulo Brossard adentra também o mérito do ação direta. Esse Ministro faz um voto baseado em dados históricos, brasileiros e estrangeiros sobre a devastação ambiental. Já no começo de seu voto, afirma de vai indeferir a cautelar e passa as 4 páginas seguintes de seu voto discorrendo sobre diversas áreas que foram abundantemente florestadas e atualmente não existem mais. Após essa digressão, o Ministro começa a efetivamente justificar seu voto:

“ Bom, Sr. Presidente, estou discrepando das normas processualísticas tradicionais, mas tudo isso é para dizer que a mim parece que não faz mal, rejeitar a cautelar até o julgamento da ação”. (Ministro Paulo Brossard, p. 75)

Apesar de expresso nesse trecho do voto que sua decisão é em juízo cautelar, parece seguro afirmar que o ministro claramente não só escolhe o meio ambiente em detrimento das atividades econômicas, mas também em detrimento das normas processuais tradicionais. Parecendo relativamente claro que no conflito entre meio ambiente e atividades econômicas o ministro sobrepõe o primeiro ao segundo.

O estudo desse voto demonstra os 3 fundamentos básicos identificados no voto do Ministro para sobrepor o meio ambiente em relação as atividades econômicas, lembrando que aqui não se tratará dos argumentos que justificam a urgência do pedido que já foram expressos anteriormente:

Em primeiro lugar, o meio ambiente deveria se sobrepor a outros interesses, pois dados históricos e geográficos da história brasileira mostram que a cobertura vegetal já foi muito devastada. Assim, pode-se dizer que esse argumento é baseado em dados concretos da história brasileira.

“O território nacional foi coberto, em grande parte, por florestas, e hoje em grande parte esta devastado” (Ministro Paulo Brossard, p. 73)

“Esse é um dado da realidade. Nós temos devastado esta admirável e impagável riqueza nacional [os recursos naturais, as áreas verdes, florestas etc.]. É um mal que vem de longe, que veio com a colonização. O Excesso de riqueza levou-nos a ser perdulários”. (Ministro Paulo Brossard, p. 74)

“De modo que, Sr. Presidente, por estas razões não muito jurídicas mas acho que muito realistas, peço licença para indeferir a cautelar. Estou certo de que estamos julgando um questão de real importância para o país”. (Ministro Paulo Brossard, p. 76)

Além disso, sustenta sua preocupação com o corte de florestas para pecuária extensiva.

“Eu sou criador, mas entre o boi e a árvore, eu distingo, aqui é boi e ali é árvore” (Ministro Paulo Brossard, p. 75)

“...determinadas áreas tragicamente destruídas, com milhares de troncos de árvores calcinados e meio dúzia de cabeças de gado em seu lugar”. (Ministro Paulo Brossard, p. 75)

Apesar de ser indiscutível que a cobertura vegetal brasileira foi em grande parte devastada, o ministro apresenta esses fundamentos de uma forma subjetiva, sem ser calcada em qualquer dado concreto e expressamente falando que “ Estou certo de que esta se julgando um questão de real importância para o Brasil”.

O Ministro nem chega a tratar do que a parte lhe pediu, escolhe o meio ambiente fundamentando a decisão em no medo “de que não reste mais árvores” e porque “essa é uma questão de real importância para o país” e que deve se sobrepor a formalidades processuais.

Além do ministro paulo Brossard, os Ministros Marco Aurélio Mello e Sepúlveda Pertence também indeferem a liminar baseados no Mérito da questão.

“Considerando o social, considerados os interesses isolados e momentâneos de algumas indústrias que exploram a Mata e pretendem, portanto, ver afastado o óbice a uma só penada, mediante a concessão de liminar, e aí a utilização se faria via corte das árvores existentes”. (voto Ministro Marco Aurélio Melo p.60)

“Aqui, entre a proteção do patrimônio ecológico nacional (...) e os respeitáveis interesses privados, referidos na inicial, em termos de medida liminar, não tenho dúvidas, fico com o primeiro”. (voto Ministro Sepúlveda Pertence pg 71)

Identifica-se a partir destes trechos que escolheram o meio ambiente, com o fundamento que a preservação do meio ambiente é um

interesse coletivo, sobre o qual toda comunidade teria benefícios, enquanto o interesse de um estabelecimento comercial que utiliza os recursos naturais atenderia somente ao interesse particular da empresa interessada, sendo assim, dentre as duas possibilidades, dão primazia ao direito que atenderia toda a coletividade.

Entretanto somente o Ministro Sepúlveda Pertence identifica claramente um confronto de interesses, e ponderando-os, decide pelo meio ambiente, enquanto os outros Ministros somente tratam de um dos lados da questão.

### 3.1.3 Votos dissidentes

Foram votos vencidos os Ministros Octavio Gallotti (relator), Carlos Velloso e Célio Borja, defendendo a constitucionalidade do decreto.

Tais ministros votam pela concessão da liminar apresentando argumentos tanto referentes ao mérito da questão, quanto ao "periculum in mora".

O Ministro Octavio Gallotti sustenta seu voto principalmente calcado na interpretação de normas legais.

Segundo ele, A interpretação do art 225, §4º<sup>17</sup>, leva a conclusão que as limitações para utilização das áreas especialmente protegidas só poderia se dar através de lei formal, não cabendo ao decreto regulamentar essa matéria:

"Na espécie em julgamento, a reserva legal, (lei em sentido formal), especificamente exigida pela Constituição (art 225, §4º), parece fazer soltar, aos olhos, a impossibilidade de cercear radicalmente, por meio de simples decreto, a atividade cuja forma de limitação a Carta determinou que fosse, por lei, estabelecida".

---

<sup>17</sup> art 225, § 4º, CF 1988: "A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua **utilização** far-se-á na **forma da lei** dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais" (grifei)

Outro argumento, é que a proibição de corte indiscriminado da vegetação da mata atlântica não pode ser tirada da interpretação da Constituição Federal:

“Da Constituição, não se pode diretamente extrair, e à revelia da forma por ela prescrita (elaboração de lei em sentido formal), a proibição importa pelo artigo 1º do Decreto nº 99.574-90, não efetivamente pela lei fundamental”.

Fundamenta então essa afirmação citando um trecho da doutrina de José Affonso da Silva onde o autor alega que a Constituição da proteção especial para certas áreas do território nacional, não com o objetivo de mantê-las intocadas, mas para serem utilizadas como fonte de recursos para atividades econômicas, porém sob as regras de preservação impostas pela lei.<sup>18</sup>

Depois de fazer essa argumentação baseada essencialmente na interpretação das normas legais, o Ministro Octavio Gallotti conclui seu voto da seguinte maneira:

“Mas, quanto ao art. 1º, como visto, são indubitavelmente relevantes os fundamentos do pedido e **provavelmente irreversíveis os prejuízos** decorrentes da execução da lei[decreto]<sup>19</sup>, caso invalidada por decisão final”. (grifei) (voto Ministro Octavio Gallotti, p. 59)

Pelo trecho transcrito, o Ministro demonstra preocupação com os possíveis danos que o indeferimento da cautelar poderia ocasionar. Justifica essa afirmação aludindo “aos fundamentos do pedido”, sem especificar a quais deles se refere. Depois, continua afirmando que tais fundamentos são “indubitavelmente relevantes” e que “provavelmente” resultariam em “danos irreversíveis”. Porém ele não explicita quais seriam exatamente esses danos, sem calcar essa afirmação em nenhum dado empírico.

---

<sup>18</sup> Curso de Direito Constitucional Positivo, 5ª ed. “Revista dos Tribunais”, 1989, pg. 707

<sup>19</sup> Entende-se que palavra “lei”, expressa no voto do Ministro Octavio Gallotti, foi considerada em sentido lato, como toda norma legal abstrata, incluindo-se aí decretos. Caso contrário, se “lei” for interpretada em sentido estrito, como norma emanada do poder legislativo, a frase não faria sentido.

Além disso, também não toca na questão trazida pelas informações sobre os possíveis danos ambientais.

O Outro voto vencido é do Ministro Célio Borja. Esse Ministro faz um contraponto bastante claro com o voto do Ministro Paulo Brossard. Ele utiliza uma lógica formalistas, dando primazia às normas processuais em relação a fatos da realidade.

“O que não podemos fazer – e cada vez me convenço mais disso - é em nome de uma certa utilidade social, esquecer os cânones, as regras, os princípios, que presidem a organização do Estado e a vida em sociedade”. (voto do Ministro Célio Borja, p. 78).

Portanto, sem embargo de estar absolutamente seduzido pela tese da necessidade premente, imediata, urgente de dar proteção à cobertura florestal brasileira, especialmente nessas áreas, acompanho o eminente Ministro-Relator”. ( voto do Ministro Célio Borja, p. 78)

“A competência para proteger, para baixar normas tutelares dessas áreas foi dada pela Constituição ao legislador” (voto do Ministro Célio Borja, p. 78)

Percebe-se que o Ministro chega a ponderar a preservação do meio ambiente, mas não em contrapondo com o exercício da atividade econômica, mas em contraponto com as normas processuais.

Além disso, tratando agora do juízo de liminar, afirma que haveria conveniência em suspender eficácia do decreto impugnado, já que o ordenamento jurídico prevê outras formas de proteger o meio ambiente.

“Observo também que não ficam essas áreas totalmente desprotegidas, primeiro porque existe uma autoridade administrativa capaz de por cobro ao abuso (...). De outro lado, foi recebido pela nova ordem constitucional, o Código Florestal, que (...) estabelece regras de manejo das florestas e da cobertura vegetal do nosso território”. ( voto do Ministro Célio Borja, p. 78)

### 3.1.4 Conclusão

<i>ADINS</i>	<i>ADIN 478</i>								
	<i>ocg</i>	<i>ma</i>	<i>cv</i>	<i>sp</i>	<i>pb</i>	<i>cbo</i>	<i>ns</i>	<i>malv</i>	<i>sys</i>

<b>ASPECTOS FORMAIS</b>									
interpretação normativa	■			■		■			
Regras processuais			■			■			
<b>CASO CONCRETO</b>								■	■
urgencia	■								
					■			■	
<b>Mérito</b>									
		■		■					
				■					

- danos irreversíveis meio ambiente
- danos irreversíveis economia
- alternativas legais
- interpretação normativa
- competência
- vícios formais

- coletivo > individual
- individual > coletivo
- preocupação atual
- alternativas legais

Os únicos Ministros que abordam o conflito ponderando os argumentos apresentados pelas duas partes são os Ministro Célio Borja, em seu contraponto ao voto do Ministro Paulo Brossard e o Ministro Sepúlveda Pertence. O único diálogo verificado é o Voto do Ministro Célio Borja. Os outros Ministros apenas apresentam sua fundamentação sem levar em conta os argumentos apresentados no sentido contrário.

Dessa maneira, nota-se que a ementa na refletiu a discussão inteira sobre a matéria, mas apenas alguns pontos, ou seja reflete algo que não foi unânime.

Além disso, há muitos argumentos que perdem sua validade por não estarem adequadamente fundamentados. Afirmações relativas irreparabilidade dos danos ambientais pela exploração econômica, assim como, no sentido contrário - irreparabilidade dos danos à economia causados pela preservação ambiental - tornam-se inócuas se não fundamentadas em dados empíricos, pois é só a partir de estudos técnicos que se pode ter uma dimensão do impacto da decisão na economia / meio ambiente.

### **3.2 Adin 2623 – caso do Eucalipto.**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela confederação da indústria (CNI), com pedido de medida cautelar, contra Lei nº 6780, de 3.10.2001, do estado do Espírito Santo que proíbe por tempo indeterminado, o plantio de eucalipto especificamente para fins de produção de celulose no referido estado. Com o mesmo objetivo, a Confederação Nacional da Agricultura, propõe idêntico pedido, razão pela qual o relator, Mauricio Correa, determinou análise conjunta.

A Assembléia Legislativa do Espírito Santo, prestando informações para a presente Adin, justificou a promulgação da lei como objetivo para controlar a “expansão desordenada” das plantações de eucalipto que tem como fim, justamente a produção de celulose, “agravada pela omissão estatal em realizar um efetivo controle sobre os impactos ambientais do processo”. Ainda lembra que a liberdade econômica deve ser exercida “sem desfigurar a função social da sociedade nem macular o meio ambiente”, fato que legitima a atuação legislativa.

Em contrapartida, a impetrante alega a inconstitucionalidade da lei em questão, argumentando que ela fere o princípio da livre iniciativa e da livre concorrência.

#### **3.2.1 Análise do acórdão**

A ementa deste acórdão é a seguinte:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. PROIBIÇÃO DE PLANTIO DE EUCALIPTO PARA FINS DE PRODUÇÃO DE CELULOSE. DISCRIMINAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AOS POSTULADOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE. DIREITO DE PROPRIEDADE. TEMA DE DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. 1. Vedação de plantio de eucalipto no Estado do Espírito Santo, exclusivamente quando destinado à produção de celulose. **Ausência de intenção de controle ambiental.** Discriminação entre os produtores rurais apenas em face da destinação final do produto da cultura, sem qualquer razão de ordem lógica para tanto. Afronta ao princípio da isonomia. 2. Direito de propriedade. Garantia constitucional. Restrição sem justo motivo.

**Desvirtuamento dos reais objetivos da função legislativa.** Caracterizada a violação ao postulado da proporcionalidade. 3. Norma que regula direito de propriedade. Direito civil. Competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF, artigo 22, I). Precedentes. **Presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.** Pedido cautelar deferido.

Apesar desse acórdão preencher os critérios de seleção do presente trabalho, ou seja, apresentar a colisão entre o direito ao meio ambiente equilibrado e um direito relativo à liberdade econômica, ele não traz essa discussão.

Os ministros consideram, por decisão unânime, que na verdade houve um “desvirtuamento dos reais objetivos”(voto Min. Mauricio Correa, p.2484) da lei, que, segundo a assembléia legislativa, seriam de proteger o meio ambiente.

Para os ministros, pelo objeto de regulação da lei ser apenas as plantações de eucalipto para fins de celulose e não as plantações de eucalipto em geral, haveria ai irrazoabilidade do ato legislativo, por não se proteger o meio ambiente.:

“Não subsiste, dessa forma, qualquer alegação de existência de proteção ambiental, dado que o plantio em si continua autorizado. Os efeitos do cultivo dessa espécie de árvore no meio ambiente, independem da destinação que lhe for dada. (...) Não pode haver qualquer dúvida de que se a *ratio legis* é a de obter o controle ambiental, a vedação do plantio tem necessariamente que ter caráter geral”. (voto Ministro Maurício Corrêa, p. 2481)

Dessa maneira, identificam os requisitos essenciais para conceder a medida liminar tendo em vista “os graves prejuízos às atividades rurais, industriais e comerciais atingidas diretamente pela norma”(voto Min Mauricio Correa, p. 2480), já que o estado do Espírito Santo tem grande importância na exportação dessa matéria<sup>20</sup>.

Assim, nesse caso do Eucalipto, não houve discussão sobre a importância de um direito ou de outro, mas um desvirtuamento dos reais

---

<sup>20</sup> Tal informação consta na inicial, página 9, onde está expresso que “é sabido que a celulose produzida a partir do plantio de eucalipto é um dos itens mais expressivos da pauta de exportação do País. Segundo a base de dados da Secretaria de Comércio Exterior dos Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a celulose exportada pelo Estado do Espírito Santo representa 39,6% (trinta e nove vírgula seis por cento) do total de celulose exportada pelo País”. Além disso, no próprio voto do Ministro Maurício Corrêa, esta expresso que o Estado do Espírito Santo “é o maior, ou um dos maiores exportadores internos e externos de celulose” (p. 2485).

objetivos da lei que provocaram a inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da isonomia e da razoabilidade.

Não será dessa forma, dada mais atenção a esse acórdão, já que não contribui muito para o desenvolvimento desse trabalho.

### **3.3 MS 24.665 – Caso da Estação Ecológica do Taim**

Trata-se de um Mandado de segurança impetrado pela empresa SELVA – serviços rurais LTDA contra o Decreto do Presidente da República sem número de 5 de junho de 2003 e publicado em 6 de junho de 2003, que ampliou a área original da Estação Ecológica do Taim – Rio Grande do Sul, criada pelo Decreto 92963, de 21 de junho de 1986.

Sustentam as impetrantes que com ampliação dessa área, diversos empreendimentos econômicos e de “desenvolvimento sustentável” (relatório p.38) situados nos municípios abrangidos pelo decreto e em seus arredores, teriam que suspender suas atividades, mesmo que sua atuação se de mediante aprovação expressa do IBAMA, o que os levaria a falência. Também alude à necessidade de indenização às propriedades atingidas pelo decreto.

Quanto aos aspectos formais, as autoras ainda defendem a ilegalidade do Decreto, pois o processo de ampliação da Estação Ecológica do Taim carece consulta pública e estudos técnicos prévios, nos termos do artigo 22, §2º e 6º da Lei 9985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC)<sup>21</sup>. Segundo a autora, os estudos

---

<sup>21</sup> Lei 9985/2000 (SNUC)

Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.

§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve **ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública** que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§ 4º Na criação de Estação Ecológica ou Reserva Biológica **não é obrigatória a consulta de que trata o § 2º deste artigo.**

técnicos realizados foram “precários e limitados aos aspectos ambientais”, não levando em conta o impacto que a referida ampliação teria para a economia.(relatório p. 38) Consta no relatório, que o estudo prévio foi realizado “apenas por um biólogo que se limitou a examinar questões ambientais, sendo desprezados os aspectos socioeconômicos” (relatório, p.4).

Ainda para reforçar este ponto, a autora faz referência a um precedente do Supremo Tribunal Federal - caso da Chapada dos Veadeiros (MS 24.184/ DF) - onde o decreto que havia ampliado a chapada em questão foi considerado ilegal pela ausência de consulta pública prévia.

Defendendo a plena constitucionalidade do decreto, o Presidente da República prestou informações reportando-se às informações prestadas pela Consultoria Jurídica do Ministério do Meio ambiente alegando que o decreto impugnado guarda sintonia com o disposto no artigo 225 da Constituição Federal, baseando-se nos itens relacionados a seguir:

1) A medida de ampliação não causaria danos generalizados à economia da região, mas somente às atividades realizadas pela impetrante, referentes às plantações de pinus, uma espécie vegetal cujo cultivo é “altamente prejudicial à própria estação ecológica”.(Relatório p.39); 2) Além disso, alega também que não haveria direito à indenização das propriedades atingidas; 3) e quanto às atividades existentes que foram aprovadas pelo IBAMA, estas se fizeram em data anterior aos estudos realizados pra vigorar o decreto.

4)Quanto ao aspecto formal, alega que seria dispensável a consulta pública com base no §4º do artigo 22 da Lei 9985/2000 (SNUC), porém independentemente disso, rebate alegações sobre a deficiência dos estudos técnicos prévios não são comprovadas, carecem de prova pré – constituída, não sendo o MS o meio adequado para apurar estes fatos.

---

§ 6º A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no § 2º deste artigo.

5) Sobre a existência do precedente citado (caso Chapada dos Veadeiros, MS 24184/DF), alega que não tem validade, pois no caso referido tratava-se de um PARQUE NACIONAL, enquanto neste caso se está diante de uma ESTAÇÃO ECOLÓGICA.

## ANÁLISE DO ACÓRDÃO

Em sessão plenária do dia 01 de dezembro de 2004, por maioria dos votos, o STF concede o mandado de segurança impetrado.

### Ementa

EMENTA: MEIO AMBIENTE. Unidade de conservação. Estação ecológica. Ampliação dos limites originais na medida do acréscimo, mediante decreto do Presidente da República. Inadmissibilidade. **Falta de estudos técnicos e de consulta pública. Requisitos prévios não satisfeitos.** Nulidade do ato pronunciada. Ofensa a direito líquido e certo. Concessão do mandado de segurança. Inteligência do art. 66, §§ 2º e 6º, da Lei nº 9.985/2000. Votos vencidos. A ampliação dos limites de estação ecológica, sem alteração dos limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, **não pode ser feita sem observância dos requisitos prévios de estudos técnicos e consulta pública.**

A partir da Ementa desse acórdão não é possível identificar nenhuma menção ao conflito meio ambiente x função social/ econômica da propriedade, embora ela tenha sido imposta pelas partes. A Ementa se limita a apresentar o resultado da discussão acerca dos aspectos formais trazidos nos autos.

### 3.3.1 Votos vencidos

Foram vencidos os Ministros Ministro Marco Aurélio Mello, Eros Grau, Joaquim Barbosa e a Ministra Ellen Gracie.

Todos estes ministros que fizeram votos vencidos travam a discussão acerca da questão formal já apresentada, e, depois de estabelecerem um diálogo que se estende por 5 páginas, concluem que a Consulta Pública no caso de ampliação de Estação Ecológica é dispensável.

Apenas o Ministro- Relator Ministro Marco Aurélio Mello vai além da questão formal da necessidade ou não de consulta prévia para ampliação de estação ecológica e decide pelos “valores em jogo”.<sup>22</sup>

Ele é o único a identificar a colisão de direitos (proteção ambiental x desenvolvimento econômico), trazida pelas partes e sobrepõe a preservação ambiental, fundamentando sua decisão em dois pontos: 1)Analisando o mérito, ele identifica a colisão de um interesse individual das empresas que exploram os recursos naturais das áreas, frente ao interesse de toda coletividade em ter o meio ambiente ecologicamente equilibrado; 2)Já em relação ao "periculum in mora", o Ministro destaca a questão da difícil reparação do dano ambiental, que o exercício das atividades de interesse das impetrantes ocasionariam, pois, segundo esse raciocínio, o julgamento posterior do mérito seria prejudicado se a nova redação fosse declarada constitucional, mas daí poderia não haver mais objeto de proteção. decide

“ De um lado, tem-se o **individual**, das empresas que atuam no **campo econômico**, em que o homem, no afã da busca do lucro acaba prejudicando o grande todo e, portanto, acarretando a **deterioração do meio ambiente, com prejuízos de áreas que somente são recuperáveis de muitos anos**; de outro, o da **coletividade** e, diria mesmo, das atuais e futuras gerações.” 11

O argumento referente ao temor imediato da dificuldade de recuperar a “deterioração do meio ambiente”, embora não se apóie em nenhum dado empírico ou nenhum estudo técnico que relacione a atividade específica exercida na área com os danos específicos que tais atividades ocasionariam pode ser considerado um “senso comum”.

O outro argumento, relativo ao conflito entre um direito individual e um coletivo, é decorrente de uma ponderação pessoal do

---

<sup>22</sup> No final de seu voto, o Ministro Marco Aurélio Mello apresenta a seguinte frase, “Ante o quadro, salientando mais uma vez, os limites do mandado de segurança, e os valores em jogo, indefiro a ordem”, ou seja, da “ponderação de valores” ele decide pelos “limites do MS”, que serão apresentados do desenvolvimento da análise.

Ministro Marco Aurélio Mello, baseada em seu próprio entendimento do caso concreto em relação ao ordenamento jurídico.

Este Ministro ainda justifica sua decisão pela falta de provas da autora para apoiar suas acusações de precariedade dos estudos prévios e das consultas públicas, o que não seria viável pelo Mandado de Segurança.

### **3.3.2 Votos vencedores**

Foram votos vencedores os Ministros Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Carlos Velloso, Sepúlveda Pertence, Nelson Jobim e o Ministro Carlos Brito que reconsiderou seu voto.

Dentre esses também a maior discussão se travou em torno das questões formais sobre alcance das normas. Apenas o Ministro Gilmar Mendes apresentou em seu voto argumentos que não eram estritamente ligados ao formalismo jurídico, cabendo ressaltar, diametralmente opostos aos argumentos apresentados pelo Ministro Marco Aurélio Mello.

O Ministro Gilmar Mendes identifica o conflito entre o meio ambiente e a função social / econômica propriedade privada, e como o Ministro Marco Aurélio Mello, identifica aí também a colisão de um direito coletivo frente a um direito individual.

Porém, nesse caso, sobrepõe o direito individual ao coletivo. Sem negar que preservação ambiental lhe é de grande importância, para o Ministro não se pode ignorar as “regras de organização e procedimento” que atingem aos direitos individuais:

Sr. Presidente, aqui, **não se trata apenas da valorização do bem “meio ambiente”**, mas há **regras de organização e procedimento que precisam ser observadas”**.<sup>23</sup>

“Insisto na importância de enfatizar a idéia de um direito à organização e ao procedimento em matérias re roçam ou que **afetam os direitos individuais”**<sup>23</sup>

Portanto, sem menoscabos, **sem menosprezo à importância do que o meio ambiente** assume nas sociedades (...) é

**preciso que os valores dos direitos individuais sejam devidamente contemplados”23**

A ponderação de valores que apresenta em seu voto é baseada em sua própria interpretação do caso concreto frente ao ordenamento jurídico.

### 3.3.3 Conclusão

	ADINS		MS24665								
	ma	erg	jb	cbr	cpel	gm	cv	sp	nj	elg	
<b>ASPECTOS FORMAIS</b>											
interpretação normativa											
regras processuais											
<b>CASO CONCRETO</b>											
urgencia											
mérito											

 danos irreversíveis meio ambiente  
 danos irreversíveis economia  
 alternativas legais

 interpretação normativa  
 competência  
 vícios formais

 coletivo > individual  
 individual > coletivo  
 preocupação atual  
 alternativas legais

Os dois únicos Ministros que fundamentaram sua decisão apresentando argumentos que extrapolavam a interpretação legislativa e o formalismo jurídico, chegaram em conclusões opostas – um em favor dos

direitos individuais, e outro em favor dos direitos metaindividuais. É possível identificar que em ambos os casos houve a ponderação dos dois direitos constitucionalmente protegidos levantados pelas partes, porém não houve nenhum diálogo entre estas posições. Pela falta de diálogo, a decisão estabelece que a preocupação do meio ambiente como direito coletivo, é mero obiter dictum contida num voto vencido, enquanto o outro lado, a ratio decidendi aponta que são os direitos individuais devam se sobrepor, pelo menos nesse caso, aos interesses coletivos, mesmo que os últimos tenham suma importância na sociedade.

Comparando esse resultado com a Adin 487, já analisada, verifica-se que. Enquanto a Adin sobrepõe os direitos coletivos aos individuais, essa posição é voto vencido neste Mandado de Segurança.

Embora a maior parte da discussão acerca da concessão ou não da Segurança impetrada se trave em questões formais de interpretação do artigo 22 da Lei 9985/2000 (SNUC), a colisão de direitos é identificada tanto nos votos vencidos quanto na divergência. Mesmo identificada, ela ignorada pela maioria dos ministros e deixada em segundo plano para outros.

Mesmo na Ementa desse acórdão, a questão da colisão não é apresentada. A ementa desse acórdão não trata da colisão de direitos, embora ela se verifique no desenvolvimento dos votos e ainda de maneira diametralmente oposta (voto Ministro Marco Aurélio Mello - vencido - e Gilmar Mendes - vencedor).

Esta não é a única decisão analisada em que há uma forte discussão acerca de questões formais<sup>23</sup>, mas dentre todas elas, essa decisão foi a que tratou do impacto do conflito no caso concreto mais superficialmente.

### **3.4 Adin (medida liminar) 1952-0 – Caso da reserva legal**

---

<sup>23</sup> Adin 3540; ADIN 487;

Trata-se de uma ação direta proposta pela Confederação Nacional da Agricultura – CNA -, para argüir a inconstitucionalidade da nova redação dada aos artigos 16, § 1º, 2º e 3º e 44, § 1º, 2º, 5º e 6º, do Código Florestal, Lei nº 4771, de 14 de setembro de 1965 e do artigo 99 da Lei 8171, de 17 de janeiro de 1991, embora este último já tenha sido revogado pela Medida Provisória 1736-32.

A nova redação do Código Florestal em seu artigo 16 foi dada pela lei 7803, de 18 de junho de 1989; e em seu artigo 44, pela Medida Provisória 1763-32, de 13 de janeiro de 1999<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup>Artigo 16:

§1º Nas propriedades rurais, compreendidas na alínea a deste artigo, com área entre 20 (vinte) a 50 (cinquenta) hectares, computar-se-ão, para efeito de fixação do limite percentual, além da cobertura florestal de qualquer natureza, os maciços de porte arbóreo, sejam frutíferos, ornamentais ou industriais.

§ 2º A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, 20% (vinte por cento) de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada, a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área.

§ 3º Aplica-se às áreas de cerrado a reserva legal de 20% (vinte por cento) para todos os efeitos legais."

"Art. 44. Na região Norte e na parte norte da região Centro-Oeste, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea pelo menos cinquenta por cento da área de cada propriedade, limite que será reduzido para vinte por cento, quando se tratar de área coberta por cerrado.

§ 1o A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, cinquenta por cento de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, será averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão a qualquer título ou de desmembramento da área.

§ 2o Nas propriedades onde a cobertura arbórea se constitui de fitofisionomias florestais, não será admitido o corte raso em pelo menos oitenta por cento dessas tipologias florestais.

§ 5o Para efeito do disposto no caput, entende-se por região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, além das regiões situadas ao norte do paralelo 13o S, nos Estados de Tocantins e Goiás, e a oeste do meridiano de 44o W, no Estado do Maranhão.

§ 6o Nas áreas onde estiver concluído o Zoneamento Ecológico-Econômico, na escala igual ou superior a 1:250.000, executado segundo as diretrizes metodológicas estabelecidas pelo Poder Executivo, a distribuição das atividades econômicas será feita conforme as indicações do zoneamento, respeitado o limite mínimo de cinquenta por cento da cobertura arbórea de cada propriedade, a título de reserva legal.

A legislação impugnada trata principalmente sobre regulação e restrições das propriedades situadas em áreas de Reserva Legal, cuja preservação recebe tratamento especial, além de possíveis medidas compensatórias.

Sustenta a autora, que os dispositivos que alteraram a redação do Código Florestal ofendem a Constituição Federal em seu artigo 5º incisos XIII (Liberdade de ofício); XXII (direito de propriedade); XXIII (função social da Propriedade); XXXVI (direito adquirido); LIV (devido processo legal); e em seu artigo 170 (livre iniciativa); artigo 186 (função social da propriedade rural); e no artigo 225 (responsabilidade de formas de proteção do meio ambiente).

Já o artigo 99 da Lei 8171/91, ofenderia a Constituição Federal por transferir ao particular a proteção ambiental que deveria ser exercida pelo Estado.

A impetrante ainda pede a concessão de medida liminar alegando a existência do "periculum in mora" baseado na "existência de inúmeras ações civis públicas com fundamento nesses dispositivos".<sup>25</sup>

Serão analisados nessa pesquisa principalmente os argumentos acerca da ofensa a livre iniciativa e da violação da função social da propriedade, já que na petição inicial esta aparece diretamente vinculada a sua função econômica<sup>26</sup>, além de ser observada a questão da urgência ou não da concessão do pedido de liminar ("periculum in mora") como já explicado no capítulo metodológico.

Para sustentar a violação quanto aos aspectos selecionados, a impetrante sustenta as alegações de inconstitucionalidade baseando-se no fato das restrições impostas pelo poder público atentarem contra o direito de propriedade em sua essência, "eliminando-o". Além disso, no tocante ao suposto desrespeito à livre iniciativa, a impetrante afirma:

---

<sup>25</sup> Pg 54

<sup>26</sup> "Há uma relação íntima entre a Ordem Econômica e a propriedade. Alias, um dos pilares no qual se apóia o sistema de uma economia descentralizada, de mercado, é a proteção conferida à propriedade (...). Assim, quando o regime da propriedade privada, que constitui elemento essencial num sustenta econômico de mercado, sofrer modificações, isso repercutirá imediatamente no sistema econômico vigente." pi 21

“Não se pode imaginar, realmente, como o agricultor poderá exercer sua atividade com restrições que atingem diretamente a terra sobre a qual desenvolveria seu trabalho. Sacrifica-se, irremediavelmente, a exploração econômica viável da propriedade rural”. (pi39)

Em informações prestadas, o Presidente da República, o Congresso Nacional e o procurador geral do IBAMA rebatem as alegações relativas a ofensa à livre iniciativa e à função social / econômica da propriedade apresentando basicamente os mesmos argumentos, que estão relacionados a seguir:

1) Constitucionalmente, o princípio da livre iniciativa, o desenvolvimento econômico e a função social/ econômica da propriedade rural não são absolutos e estão diretamente atrelados à proteção do meio ambiente (art 170, VI; art 186, II, CF 1988), não proibindo a utilização da área, mas garantindo que esta utilização seja feita de forma adequada.

2) Sendo assim, a preservação não só não impediria o desenvolvimento econômico, nem anularia o valor econômico da propriedade, como seria um esforço “indispensável”, dado o esgotamento dos recursos naturais que tem se verificado nas últimas décadas e a relevância do desenvolvimento sustentável na sociedade atual.

“a autora tem visão imediatista da utilização da propriedade na busca do lucro fácil desvincilhada da noção atual de desenvolvimento sustentável acolhido pela Carta Magna”. P.58.

3) Por estas razões alegam também que o instituto da Reserva Legal não poderia, portanto, se confundir com a “desapropriação indireta”, pois não há nenhum abala a função econômica/ social da propriedade.

4) Outro argumento apresentado é relativo ao caráter metaindividual, ou coletivo da preservação ambiental importa de Constituição Federal de 1988 em seu artigo 225, legitimando ao Poder Público estabelecer medidas de preservação ambiental.

## **ANÁLISE DO ACÓRDÃO**

Em seção plenária do dia 12 de agosto de 1999, o Supremo Tribunal Federal decide, por unanimidade, conhecer em parte da ação, somente no artigo 16 relativo ao Código Florestal, e ainda indeferir o pedido de Liminar.

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. - Não-conhecimento parcial da presente ação, porquanto, no tocante à Medida Provisória 1.736-32, tem ela sido sucessivamente reeditada, não tendo havido o indispensável aditamento à inicial quanto a essas reedições, inclusive a atualmente em vigor, o que torna prejudicada a ação nesse ponto. - Tendo sido revogado o artigo 99 da Lei 8.171/91 antes da propositura desta ação pela Medida Provisória 1736-31, que permanece vigente por suas reedições. Não cabe ação direta que tenha por objeto ato normativo revogado. - **Falta de relevância jurídica para a concessão de liminar e ausência do "periculum in mora"** no tocante à impugnação aos §§ 1º a 3º do art. 16 da Lei nº 4.771/65, na redação dada pela Lei nº 7.803/89. Não se conhece em parte da presente ação no tocante à impugnação ao artigo 44 e seus §§ 1º, 2º, 5º e 6º, da Lei nº 4.771/65 na redação dada pela Medida Provisória nº 1.736/32, e ao artigo 99 da Lei nº 8.171/91, e na parte em que dela se conhece - a relativa aos §§ 1º a 3º do artigo 16 da Lei nº 4.771/65 na redação dada pela Lei nº 7.803/89 - **indefere-se o pedido de liminar.**

### 3.4.1 Voto Ministro-Relator Moreira Alves<sup>27</sup>

Preliminarmente, o Ministro alega que não vai conhecer da ação no tocante a argüição de inconstitucionalidade do artigo 44, §1º, 2º, 5º e 6º do Código Florestal e do artigo 99 da Lei 8171/91.

Superadas as preliminares, o Ministro passa a tratar do mérito da questão. Em seu voto, ele reconhece o conflito de valores - preservação do meio ambiente e desenvolvimento econômico-, os pondera, e baseado nos argumentos apresentados pelo Presidente da República e Pelo Congresso Nacional, não sobrepõe um ao outro. Para ele, a proteção ambiental que a reserva legal busca implementar, é compatível com os

---

<sup>27</sup> A análise não foi dividida entre vencedores e vencidos, pois a decisão foi unânime.

valores relativos a função social da propriedade assim como a busca pelo crescimento econômico, ou seja, é possível, no caso concreto, estabelecer uma harmonia entre eles.

" a reserva legal (..) se coaduna com a função social da propriedade, sem , em consequência, eliminá-la ou ferir os princípios da livre iniciativa e da liberdade de ofício, não impede o desenvolvimento econômico, nem viola o direito adquirido". P.60

"Dadas as ponderáveis alegações das informações do Exmo. Sr. Presidente da República, e do Congresso Nacional, relativas ao disposto no artigo 225 da Constituição (...) bem como as considerações ali constantes no sentido de que a reserva legal decorre da interpretação desses meios constitucionais para a proteção da ecológica e que, portanto, não é desarrazoada nos tempos atuais."

Apresentando estes argumentos, ele constrói uma argumentação que não é fundamentada em nenhum estudo técnico ou dado concreto justifique essa afirmação. Da maneira como é colocada, não se sabe quais atividades específicas, praticadas em que habitat específica causariam qual dano.

Essa justificativa se faz importante na medida em que se as bases do desenvolvimento sustentável são a não estagnação, mas a harmonia, é claro deduzir que algum dano ambiental ocorreria, a questão não é q danos ambientais não ocorram, mas que não sejam desarrazoáveis com a recomposição natural.

Apresenta este argumento baseando-no no senso comum de que a proteção ambiental é adequada em tempos atuais.

Expostos sua fundamentação relativa ao mérito, o Ministro Moreira Alves passa a tratar da questão do "periculum in mora" e da conveniência para concessão da liminar.

Segundo o Ministro, esse requisito não se verifica no caso concreto, por dois motivos principais: 1) porque trata de normas que já existem no ordenamento jurídico a considerável período de tempo<sup>28</sup>. (10 anos); e 2) enfatizando ser este o principal motivo, ele alega que se suspensos os dispositivos atacados, a flora e a fauna que o instituto da

---

<sup>28</sup> Falar da jurisprudência do STF

reserva legal visa a proteger, ficariam demasiadamente vulneráveis, o que poderia resultar em danos ambientais cuja reparação seria difícil.

" Ademais, não se me figura ocorrente, também o "periculum in mora" (...) principalmente, porque a suspensão da eficácia até a decisão final desta ADIN permitirá a prática de atos contrários a este instrumento – reserva legal – de preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, e atos de difícil reparação, se a presente ação direta de inconstitucionalidade vier a ser, afinal, julgada improcedente".

O Ministro Moreira Alves não só alega não reconhecer o "periculum in mora", como estabelece um "periculum in mora" inverso ao levantado pela autora do caso ("difícil reparação" do meio ambiente), baseando-se também no senso comum que os danos ambientais são de "difícil reparação". Nesse caso, não se está questionando a validade ou não dessa preocupação do Ministro, o que se questiona é a falta de dados concretos que fundamentam esta. O Ministro não esclarece quais são exatamente "os atos contrários" à Reserva Legal que prejudicariam o meio ambiente. Se para harmonizar o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental não se pode deixar as matas intactas, é aceitável prever que o que se busca não é deixar as florestas intocadas, mas fazer sua utilização de forma adequada, onde haja sim um certo dano, mas que este não seja totalmente destrutível. Assumindo essas premissas do desenvolvimento sustentável, de que é aceitável um certo dano ambiental, o argumento do juiz é vago, pois nele não são levados em conta nem as características do meio que se quer preservar, nem quais as atividades que seriam realizadas ali e em qual intensidade nem os impactos dessas atividades sobre o habitat específico.

Se a atividade que utiliza os recursos naturais vai causar danos, então parece ser importante medir a intensidade desses danos nos casos específicos para decidir. Não está se sugerindo que caiba ao poder judiciário fazer o levantamento desses dados, já que é papel do executivo, mas seria um meio de dar credibilidade a essas afirmações.

Além disso, independentemente da legitimidade ou não desse argumento, ele apresenta o "periculum in mora" inverso sem contrapor o argumento da autora, não deixando claro em seu voto, quais motivos o

levaram a ignorar "periculum in mora" apresentado pela autora e acolher uma tese oposta.

### 3.4.2 Conclusão

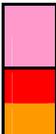
	<i>ADINS</i>	<i>ADIN1952 malv</i>
<b>ASPECTOS FORMAIS</b>		
interpretação normativa		
regras processuais		
<b>CASO CONCRETO</b>		
urgencia		
mérito		



- coletivo > individual
- individual > coletivo
- preocupação atual
- alternativas legais



- danos irreversíveis meio ambiente
- danos irreversíveis economia
- alternativas legais



- interpretação normativa
- competencia
- vícios formais

O Ministro Moreira Alves identifica no caso concreto a colisão entre a proteção ambiental e a função social/ econômica da propriedade e, de fato, os pondera, embora baseado em argumentos de "senso comum".

Apesar do desfecho da decisão se dar em torno dessa ponderação, ela não é apontada na Ementa, que se limita a apresentar a decisão.

### **3.5 Adin 3540 – Caso das APP's**

É uma ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral da República, Antonio Fernando Souza, contra a nova redação do artigo 4º, "caput" e parágrafos 1º a 7º, do Código Florestal (Lei nº 4771, de 15.09.1965) dada pela Medida Provisória nº2166-67, de 24.08.2001.

Note-se que a época que foi proposta a ação (14.07.2005) a medida provisória já vigorava há 4 anos, sendo assim, já havia por parte da doutrina alguma discussão a respeito da constitucionalidade ou não dessa nova redação do art 4º do Código Florestal.

A principal polêmica causada por essa medida provisória, foi o fato dela autorizar a supressão e alteração de vegetação em área de preservação permanente (APP), por autorização do órgão ambiental competente (órgãos do executivo), o que entraria em um aparente conflito com o disposto na Constituição Federal em seu art 225, §1º, III, onde é expresso que a "alteração e a supressão" dos espaços protegidos só poderá ocorrer através de lei:

" art 225, §1º - Para Assegurar a efetividade desse direito [ ao meio ambiente ecologicamente equilibrado], incumbe ao Poder Público:

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

A impetrante fundamenta a inconstitucionalidade da nova redação dada ao Código Florestal pela Medida provisória 2166-67, 1)em primeiro lugar e tomando quase que a maior parte da petição inicial, por violar o princípio da reserva legal, pois, como já mencionado, segundo essa interpretação da Constituição Federal, só a partir de processo legislativo é que se poderia autorizar a supressão e vegetação de área de preservação permanente (APP), enquanto a Medida Provisória outorga esse poder à órgãos administrativos. Segunda a impetrante, a autorização e supressão para de APP por mera autorização administrativa, "Abre-se a porta, por

exclusivos interesses econômicos, especialmente minerários para a extinção espaços territoriais especialmente protegidos e essenciais à proteção e defesa dos ecossistemas”(petição inicial p. 6) assim, a supressão deixaria, segundo a impetrante de ser “uma hipótese excepcional para tornar-se uma atividade corriqueira da administração pública”.(petição inicial p. 6)

Ou seja, embora a maior argumentação da impetrante se de em torno dessa questão formal de reserva legal, ela estabelece uma ligação direta entre a necessidade do processo legislativo e a maior possibilidade de proteção ambiental, se adequando aos critérios de seleção para ela pesquisa.

2) A impetrante pede medida cautelar alegando presença do “fumus boni iuris” com base na suposta violação do princípio da reserva legal já mencionado

3) e o “periculum in mora”, baseando-se na irreparabilidade dos possíveis danos ambientais causados pela edição da Medida Provisória em questão.

4) A autora reforça ainda o argumento do “periculum in mora”, apresentando um fato concreto e que poderia causar “danos irreversíveis” ao meio ambiente:

“o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA-, **com fulcro nos dispositivos questionados**, e usando seu poder deliberativo, **esta prestes a autorizar**, por meio de resolução, que o gestor ambiental local apure a “utilidade pública” de um empreendimento de **mineração** e **autorize, sem lei, a supressão de vegetação em área de preservação permanente” (pi 6)**

“Tal fato poderá acarretar prejuízos irreparáveis ao bem ambiental, uma vez que fundado unicamente da discricionariedade do gestor ambiental de dizer o que é utilidade pública (...) abre-se a porta por exclusivos interesses econômicos, especialmente minerários.” (petição inicial p.6)

Para defender a constitucionalidade da Medida Provisória nº 2.166-67, o Presidente da República, além das suas próprias informações contou o parecer do Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente, Dr. Gustavo Trindade onde alegaram não ter havido transgressão pela Medida Provisória do preceito constitucional contido no artigo 225, §1º, III da Constituição pelos seguintes motivos:

- 1) A Interpretação da Constituição não leva à conclusão que todas as atividades humanas exercidas na área dependam de autorização legislativa. Além disso, a lei autorizativa já é o Código Florestal, não havendo necessidade de outra lei.
- 2) Sendo assim, a CF não exige lei para a utilização do espaço das APP's e é lícito aos órgãos administrativo autorizar, licenciar ou permitir a realização de atividades nessa área.
- 3) A suspensão dos efeitos da Medida Provisória atribuiria ao legislativo, algo de competência executiva.
- 4) Artigo constitucional 225, §1º, III protege o espaço territorial especialmente protegido e não a vegetação nele contida, enquanto a Medida Provisória atacada faz referencia somente à vegetação das APP's.
- 5) A CF determina a "vedação de qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.
- 6) Não obstante, a Medida Provisória uma evolução na preservação ambiental.

Será identificada e analisada nos votos dos ministros, a argumentação quanto ao "periculum in mora". Além disso, vai se analisar o entendimento dos ministros quando ao impacto de tal MP no equilíbrio do meio ambiente.

Outras questões relevantes serão incluídas no trabalho, mas, de novo, como plano de fundo para verificar se há consistência na argumentação do STF.

Junto com estes pareceres, também participaram do processo as entidades que nele ingressaram na condição de "amici curiae". Como no desenvolvimento do acórdão os Ministro se reportam com freqüência a estes documentos, procurou-se obter estes documentos. Como não estão disponíveis no site no STF ( [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br) ), tentou-se obter estes documentos a partir da pesquisa via e-mail no site, na parte de "JURISPRUDÊNCIA"> "pesquisa" > "solicitação por e-mail". Nessa Primeira tentativa, solicitou-se esses documentos, porém apesar de deixar expreso o interesse pelas Petições iniciais de amicus curiae – que conteriam a exposição de argumentos, foi enviado pelo STF o "andamento" processual que continham as decisões monocráticas do Ministro-Relator, para aceitar ou não o ingresso dessas entidades no processo, o que não seria relevante

para esta pesquisa. Tentou-se então o contato com o STF pelo telefone que esta disponível no site. A partir da ligação, foi informado que os documentos em questão não estão digitalizados e que seria preciso comparecer pessoalmente no STF para recuperá-los, além disso, como os autos ainda não foram julgados no mérito e encontram-se no Gabinete do Ministro- Relatos Celso de Mello, não haveria garantia e o STF não dispunha de serviço para enviar essas informações por correio. Foram tentadas ainda algumas ligações para o STF e em ma delas obteve-se a informação de que tais documentos poderiam ser obtidos mediante a uma petição ao próprio relator do processo. Então, foram enviados fax para o gabinete do Ministro-Relator Celso de Mello, para o Oficial de Gabinete, Francisco de Assis Macario de Oliveira ([franciscoam@stf.gov.br](mailto:franciscoam@stf.gov.br)) e para Chefe de Gabinete, Janeth Aparecida Dias de Melo.

Os documentos foram aguardados até dia 8 de novembro de 2007, mas tendo em vista o prazo dessa pesquisa, não foi possível esperar mais tempo, então infelizmente não serão utilizados.

Em julho de 2005, o Ministro-Presidente do STF, Nelson Jobim, acolhe a pretensão de medida cautelar do Procurador Geral da República, devido ao período de férias forenses, art 21, V, RISTF, alegando em seu próprio voto, que "isso [a concessão da cautelar] evitaria as dificuldades que poderiam surgir no sentido contrário"<sup>29</sup>.

Dessa maneira, no dia 01.09.2005, o plenário é chamado para referendar ou não a decisão do Ministro-Presidente, sendo esse acórdão o objeto da presente análise.

Dentre as 5 ações diretas de inconstitucionalidade selecionadas para integrar este trabalho, essa Adin mostrou merecer atenção especial.

1) Já o primeiro contato com esse documento chama atenção pela grande quantidade de interessados junto a parte do "requerido"<sup>30</sup>, defendendo a constitucionalidade da Medida Provisória atacada.

---

<sup>29</sup> pg42

<sup>30</sup> Interessados na parte do requerido: Estado de São Pulo, Estado de Minas Gerais, Confederação Nacional da Indústria – CNI, Estado do Espírito Santo, Estado da Bahia, Instituto Brasileiro de Mineração -IBRAM , Estado do Mato Grosso do Sul e Estado do Amazonas.

2) Além disso, é um dos poucos casos em que se vê a admissão de um número também muito grande "amici Curiae" na relação processual, todos sustentando a plena validade constitucional dessa Medida Provisória<sup>31</sup>. Além disso todos os "amici curiae" coincidem com os interessados na parte do requerido, o que é questionável dado que a condição formal de "amici curiae" é supostamente imparcial.

4) Além disso, diferentemente da maioria das outras decisões selecionadas, essa ADIn não trata de uma área de preservação específica, como a mata atlântica ou parques ecológicos, mas de todas as áreas do território brasileiro que estejam classificadas como APP, abrangendo todas as florestas e demais formas de vegetação natural situadas ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água; nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos-d'água; nos topos de montes, montanhas e serras; nas encostas ou parte destas com declividade superior a 45°; nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangue; nas bordas dos tabuleiros ou chapadas e em altitudes superiores a 1.800m, qualquer que seja a vegetação. Ainda no caso de áreas urbanas, todas as áreas compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde serão observados os respectivos planos diretores de uso do solo.<sup>32</sup>

Por último, uma outra característica que salta aos olhos já no primeiro contato com essa decisão, é o fato de ela ser um dos raros acórdãos que traz a colisão de princípios explícita já em sua ementa, onde é reiterado várias vezes a importância do meio ambiente equilibrado frente a direitos referentes à atividades econômicas, chegando ser destacado em letras maiúsculas que "A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE". (grifos do texto original). E que "a **incolumidade** do meio ambiente **não pode ser comprometida** por

---

<sup>31</sup> Segundo consta no relatório, "os estados de Minas Gerais, São Paulo, do Espírito Santo, da Bahia, de Mato Grosso do Sul, e do Amazonas, bem assim como a Confederação Nacional da Indústria - CNI, e o Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM, foram por mim admitidos na presente relação processual na condição formal de "amici curiae" (Lei nº 9868/99, art 7º, §2º), cabendo assinalar que estes intervenientes, ao sustentar a plena validade constitucional da Medida Provisória em referência, postulam que não seja referendada a r. decisão proferida pelo eminente Senhor Ministro - Presidente desta Suprema Corte".

<sup>32</sup> Lei 4771/65 (Código Florestal), art 2º, alíneas a,b,c,d,e,f,g,h e parágrafo único.

interesse empresariais, **nem ficar dependente** de motivações de índole meramente econômica”. (grifos do texto original)

Porém, o texto do acórdão prossegue com a decisão do plenário que justamente não deferiu o pedido de liminar que impediria que a supressão da vegetação de APPs pudesse ocorrer exclusivamente mediante lei formal, construindo uma aparente contradição: Se a lei formal seria o meio mais eficaz de impedir que essas áreas fossem “comprometidas por interesses empresariais”, não seria coerente, num primeiro momento, que o pedido de liminar fosse referendado?

A partir dessas considerações, optou-se por desempenhar um estudo mais elaborado a partir dessa decisão e para depois compará-la com as demais decisões escolhidas. Assim, para explorar melhor essa decisão, optou-se por, antes da análise dos votos propriamente dita, fazer uma contextualização do caso e apresentar as polêmicas que a Medida Provisória 2.166 gerou.

## **Repercussão:**

Tanto o julgamento desse acórdão como a edição da Medida Provisória 2.166 e a 78ª reunião CONAMA, que regulamentaria as áreas de preservação permanente (APP's), tiveram uma enorme repercussão na mídia.

O ministro Marco Aurélio, por exemplo, em vários momentos chega a mencionar tal repercussão, concluindo seu voto com a seguinte frase:

“Referendo, portando o ato inicial de Vossa Excelência e que foi formalizado no processo, seguindo-se a ele **estardalhaço incrível**, da mídia, e, hoje, com as sustentações da tribuna, compreendi a razão de ser desse alarde”.(grifei)<sup>33</sup>

Além disso, como já mencionado, pelo fato da Medida Provisória já estar vigorando há 4 anos, a própria doutrina já havia se posicionado a respeito. A petição inicial da ADIN 3540 traz alguns argumentos de doutrinadores importantes.

---

<sup>33</sup> Pg65

Cita, por exemplo, Paulo Affonso Leme Machado:

“Essa Medida Provisória (...), invade claramente o terreno reservado à lei. (...) um dos vícios dessa Medida Provisória é que atribui à autoridade administrativa federal expedir autorização para esta extinção de floresta de preservação permanente. Pela Constituição Federal, quem tem competência para autorizar é somente o Poder Legislativo. (...) [isso porque] Uma floresta de preservação permanente não é para ser suprimida ou alterada precipitadamente ou ao sabor do interesse somente do partido político que administre o meio ambiente. (...) A elaboração de uma lei dará ensejo ao debate previamente designado e iluminado pela sociedade”.

Cita ainda Márcia Dieguez Leuzinger:

“(...) afigura-se inconstitucional o art 4º do Código Florestal, Lei nº 4771, de 1965, na redação conferida pela Medida Provisória 2.166, que prevê a possibilidade de supressão da vegetação em área de preservação permanente por meio de simples autorização do órgão ambiental”.

Já a polêmica em relação à resolução CONAMA, debruça-se nas questões relativas a empreendimentos minerários que são potenciais destruidores ambientais e seriam aprovados pelo CONAMA. Essa polêmica chegou a dividir argumentos de autoridade:

Argumentos favoráveis à aprovação têm como expoente a Ministra do Meio Ambiente Marina Silva que se posiciona favoravelmente. De acordo com declarações da ministra, “É melhor autorizar intervenções excepcionais sobre um percentual definido das APP’s, e poder fiscalizar, do que proibir integralmente seu uso”.

“Como gestores públicos, não podemos negligenciar em buscar um caminho que equacione o distanciamento entre os textos legais e as práticas da sociedade”.

Já o presidente da PROAM – Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental, Carlos Bocuhy, manifestou-se contrário às declarações da ministra do Meio Ambiente, alegando que tal resolução contradiz a própria função do CONAMA de proteger o meio ambiente. Além disso, ele afirma que não houve consulta nem à comunidade científica, nem às ONG’s e que essa falta de discussão se deu “em função dos lobbies que se instalaram no CONAMA”.

“Não é uma decisão que atende à democracia e tem como foco o favorecimento da mineração e especulação imobiliária. Uma

das justificativas para a idéia da alteração foi a questão dos empreendimentos alcançarem viabilidade econômico-financeira. Esta medida só servirá para atender os inúmeros processos judiciais movidos por empresas, que solicitam implementar projetos que precisam dessa flexibilização”<sup>34</sup>.

O Presidente do PROAM ainda alega a maioria dos órgãos ambientais com a edição da Medida Provisória poderiam autorizar a supressão de APP's, “não tem pessoal, preparo, instrumentos de avaliação e fiscalização para decisões acertadas”<sup>35</sup>.

### **RETROSPECTIVA: 36**

O desenvolvimento dessa polêmica teve início com uma reunião dia 18/5, promovida em Campos do Jordão, para discutir a alteração no Código Florestal sobre as áreas de preservação permanente (APP's). A partir dessa data, começou uma mobilização dos ambientalistas contra essa alteração, reivindicando audiências públicas para debater o assunto. Até o dia 8 de maio já havia sido enviado ao CONAMA uma moção contrária a alteração assinada por 251 entidades dessa área, endossadas por organizações não governamentais de todo Brasil. No dia marcado para uma Reunião Pública de Esclarecimentos, os ambientalistas demonstraram sua insatisfação com a possível alteração levantando faixas contrárias às mudanças e por meio de interferências do auditório.

A votação sobre a resolução CONAMA foi paralisada pela concessão de liminar do ministro presidente Nelson Jobim do STF, a qual se analisa para o presente trabalho.

### **ANÁLISE DO ACÓRDÃO**

Em sessão Plenária do dia 1º de setembro de 2005, por maioria dos votos, o STF negou referendo à decisão que deferiu o pedido de

---

<sup>34</sup> Carlos Bocuhy – informações para imprensa

<sup>35</sup> idem

<sup>36</sup> Fonte: site do instituto brasileiro de proteção ambiental – PROAM ([www.proam.org.br](http://www.proam.org.br)), na seção “notícias”, notícia do dia 10.novembro.2005.

cautelar, restaurando-se a eficácia da aplicabilidade da Medida Provisória 2.166.

### **Ementa**

**E M E N T A:** MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - **DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO** (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - **NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS** - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III)

- ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - **POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL**

- **RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA** - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.

A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS.

- Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em

benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina.

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

- A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.

**A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA.**

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

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

**DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.** - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, **longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental**, estabeleceu, ao contrário, **mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental**, cuja situação de maior vulnerabilidade **reclama proteção mais intensa**, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III).

### **3.5.1 Votos vencedores**

São vencedores o Ministro-Relator Celso de Mello, acompanhado pelos Ministros Nelson Jobim, Eros Grau, Cezar Peluso, Ellen Gracie e Sepúlveda Pertence.

Como esperado, pelas próprias características do pedido, a discussão desse acórdão se dá tanto em termos formais, quanto em termos que extrapolam argumentos estritamente jurídicos, tratando da proteção material do meio ambiente.

O voto do Ministro-Relator Celso de Mello apresenta todos os argumentos que serão usados pelos ministros que o acompanham, por isso será analisado primeiramente.

## Voto Celso de Mello

O Ministro Celso de Mello começa seu voto fazendo o que chama de “considerações preliminares” sobre a “relevantíssima” questão da preservação ambiental como direito constitucionalmente garantido, onde discorre principalmente do caráter metaindividual desse direito e sua titularidade coletiva, do conseqüente dever do Estado em tomar medidas e fazer políticas para proteção ambiental, em benefício das presentes e futuras gerações. Também trata da cada vez maior preocupação acerca desse tema, que ultrapassa o âmbito nacional e “compõe um dos tópicos mais expressivos da nova agenda internacional”.

A partir dessas considerações, começa a apresentar os argumentos para o seu voto:

- 1) afirma que a Medida Provisória 2.166 está adequada às preocupações constitucionais sobre a preservação do meio ambiente e
- 2) a partir daí, reporta-se aos pareceres apresentados na ADIN, alegando que os mesmos tiveram fundamental peso para sua decisão.

“Os motivos que me levaram a assim compreender a questão, ao menos em juízo de estrita delibação, prendem-se a essas razões [Parecer do Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente, Dr. Gustavo Trindade] e, ainda, aos fundamentos que o excelentíssimo Senhor Presidente da República, **com igual consistência**, bem expôs em sua manifestação, na qual sustentou a plena validade jurídico constitucional da Medida Provisória editada por ser antecessor.” (voto do Min. Celso de Mello, p.25)

O Ministro transcreve longos trechos desses pareceres, concordando com os argumentos expostos e adotando-os na fundamentação de seu voto. Esses documentos serão analisados como parte da argumentação.

## Parecer de Gustavo Trindade

Em seu parecer, o Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente interpreta cada um dos dispositivos atacados na ação direta, defendendo basicamente o argumento conseqüencialista de que, se retirados estes dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro, estariam

sendo retiradas diversas garantias ambientais que a Medida Provisória implantou. Por exemplo:

“a suspensão do “caput” do art 4º [da Medida Provisória 2.166] retira a garantia de que a supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderia ser permitida em caso de utilidade pública ou de interesse social (...).”

Outros argumentos contidos nesse parecer referem-se à impossibilidade de se exigir lei para todo tipo uso das APP, mesmo as de baixo impacto ambiental, medida que acarretaria a conseqüente invasão do legislativo no campo de competências do executivo.

Informações prestadas pelo Presidente da República

Nas informações, são explorados os seguintes tópicos:

1) interpretações da norma constitucional inscrita no artigo 225, §1º, III:

“ art 225, §1º - Para assegurar a efetividade desse direito [ ao meio ambiente ecologicamente equilibrado], incumbe ao Poder Público:

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

1) Nos termos da informação, a alteração e a supressão a que se refere a Constituição Federal dizem respeito somente ao regime jurídico que rege essas áreas especialmente protegidas. Ou seja, segundo essa interpretação, a CF exige lei formal apenas para alteração do desenho topográfico das APP's e para supressão da proteção jurídica dessas áreas. A partir dessa lógica, conclui então que nos casos de mera utilização das APP's, autorizando, licenciando ou permitindo a execução de obras ou de atividades nesses espaços, não há necessidade de lei.

2) paralelamente a esse raciocínio, também alega que o artigo 225, §1º, III da CF visa a proteger a área de proteção especial, mas não faz nenhuma referência à vegetação contida nesse espaço. Sendo assim, e considerando

que a Medida Provisória disciplinou justamente a vegetação das áreas de preservação permanente, não haveria inconstitucionalidade.

Para apoiar essa interpretação da Constituição, o Presidente da República cita doutrinadores que expressariam entendimento semelhante

A partir deste ponto, as informações do Presidente da República levantam basicamente os mesmos argumentos mencionados pelo parecer do Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente:

- 1) a Medida Provisória trouxe um avanço na proteção ambiental;
- 2) a lei que Constituição Federal exige é o próprio Código Florestal.

“O desígnio do legislador constituinte não foi de exigir lei específica para qualquer hipótese de supressão de vegetação de área de preservação permanente. Exigiu-se, na verdade, uma lei autorizativa genérica, disciplinando a forma pela qual tal supressão pode ser feita sem prejuízos para o meio ambiente (...), consubstanciando-se justamente no Código Florestal.”

3) não se pode exigir do legislativo que edite lei específica para cada hipótese de utilização, até as de baixo impacto ambiental.

4) por último, alega que a própria Constituição Federal já estabelece a tutela da proteção ambiental. Os órgãos ambientais, dessa forma, devem observar a regra constitucional relativa à proteção dos espaços protegidos.

Cabe salientar que os trechos acima transcritos são a principal fonte de argumentação do Relator, a qual foi seguida pelos demais ministros. Todavia, há que ressaltar que essa técnica de não desenvolver um voto próprio, utilizando-se tão somente dos textos já apresentados, pode levar a equívocos, principalmente porque esses textos são tendenciosos, para defender um ponto de vista, e a posição do STF deve ser, “a priori”, imparcial.

É o que se verifica na passagem transcrita pelo Relator, das informações do Presidente da República onde, citando Paulo Affonso Leme Machado “...Merece aplausos essa parte da legislação florestal (...), ” deixa

de considerar que essa frase, no texto original, possui uma continuidade que resulta em um entendimento distinto daquela exposta pelo Relator: "...merece aplausos essa parte da legislação florestal, mas ela é insuficiente." (MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 15ª. Ed. São Paulo: RT, 2007, p. 740).

O Ministro então conclui, baseando-se nos trechos transcritos, que o artigo 225, §1º, III refere-se ao regime jurídico dos espaços especialmente protegidos não exigindo, portanto, a Constituição, lei formal para utilização dessas áreas.

O Ministro passa a tratar da urgência ou não da concessão dessa liminar.

Conforme já mencionado, a ação direta foi ajuizada quando a Medida Provisória atacada vigorava havia 4 anos. O Ministro Celso de Mello, baseado em informações prestadas pelos requeridos, sustenta que, se a Medida Provisória implicasse efeitos lesivos à integridade ambiental, isso já teria sido observado ao longo desse período, fato que, segundo as informações, não ocorreu. Dessa maneira, recorre à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal concernente a esta questão, onde estabeleceu que se houver lapso de tempo considerável entre a edição e a impugnação de um ato normativo, sem relevante fundamento jurídico, a medida cautelar estaria inviabilizada pela falta do requisito essencial que é o "periculum in mora" (RTJ 152/692-693, Rel. Min. Celso de Mello).

O Ministro aborda a questão levantada pelo Procurador Geral da República acerca de seu temor relativo a empreendimentos minerários, cujos danos ambientais seriam irreversíveis, que seriam autorizados por órgãos administrativos com base na Medida Provisória impugnada. Para o Ministro, há na própria Constituição Federal um dispositivo destinado a impor ao empreendedor minerário a recuperação das áreas afetadas por essa atividade.<sup>37</sup> E para ilustrar, cita outro trecho das informações prestadas pelo Presidente da República:

---

<sup>37</sup> <sup>37</sup> CF 1988, art 225, §2º: "Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a resolução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei"

**"É evidente** que as resoluções que autorizam a exploração de recursos minerais observarão este ditame constitucional, não existindo, portanto, o risco apontado na inicial e na decisão concessiva de medida cautelar"p.36 (grifei)

Não só afirma não reconhecer o "periculum in mora" como identifica um "periculum in mora" inverso, pois os danos que a concessão cautelar acarretaram danos econômicos às empresas que exploradoras de recursos naturais.

O Ministro fundamenta essa alegação em dados empíricos trazidos nas informações prestadas pelo Presidente da República.(37) " Na verdade há ocorrência de **"periculum in mora" inverso**, pois o deferimento da liminar, (...) **implicará a paralisação de atividades econômicas, obras de saneamento básico e outros serviços**. As informações continuam exemplificando empreendimentos que foram prejudicados com a concessão da cautelar. "São apenas alguns exemplos dos impactos da medida deferida na presente ação direta. São inúmeros empreendimentos de pequeno, médio e grande porte que foram interrompidos a espera do devido equacionamento dessa questão que mantida em nos termos atuais [referendada a liminar], **gerará prejuízos incalculáveis ao país**" (grifei) (voto Ministro Celso de Mello, p. 37)

Expostos todos os argumentos, o Ministro conclui:

"Concluo o meu voto: atento à circunstancia de que existe um permanente estado de tensão entre o imperativo de desenvolvimento nacional (CF, art 3º, II), de um lado, e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF art 225), de outro, torna-se essencial reconhecer que a superação desse antagonismo, que opõe valores constitucionais relevantes, dependerá da ponderação concreta, em cada caso ocorrente, dos interesses e direitos postos em conflito, em ordem a harmonizá-los e a impedir que se aniquilem reciprocamente, tendo-se como vetor interpretativo, para efeito de obtenção de um mais justo e perfeito equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, a princípio do desenvolvimento sustentável , tal como formulado nas conferencias internacionais ( a "Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992", p. ex) ..."

---

Dentre os Ministros que acompanham o Relator, três deles, os Ministros Eros Grau, Nelson Jobim e Sepúlveda Pertence, baseiam sua decisão em questões formais de interpretação preceito constitucional contido no artigo 225, §1º, III.

O Ministro Nelson Jobim adere à tese do Ministro Relator quanto à sua interpretação do artigo 225, §1º, III, isto é, o legislador constituinte teve a intenção de dizer que a supressão e alteração são relativos ao regime jurídico da área, ou seja, alteração dos limites topográficos e a supressão da proteção jurídica a certo espaço de proteção especial, e no caso da Medida Provisória 2.166, se trata apenas “ da forma pela qual se viabiliza a exploração da área. E na medida provisória se trata da exploração da área, ou seja sua utilização.

O Ministro Eros Grau adere à outra tese exposta no voto do Ministro Relator, segundo o qual a intenção da norma constitucional é a proteção do espaço territorial especialmente protegido e não da vegetação nele contida.

“ Sr Presidente, o inciso III do §1º do artigo 225 da Constituição do Brasil respeita a **espaços territoriais** especialmente protegidos (unidades de conservação), **não à vegetação existente nessas áreas**”. (grifos nossos) (Voto Min. Eros Grau, p. 46).

“[O artigo 225, §1º, III, da Constituição Federal] Não impõe legalidade estrita, reserva de lei, para que se de a supressão da vegetação de que se trata o artigo 4º da Medida Provisória nº 2.166”. (Voto Min. Eros Grau, p. 47).

Baseando-se nisso, defende a constitucionalidade da Medida Provisória 2.166, já que ela diz respeito à supressão de vegetação, enquanto a CF somente exige lei para a supressão da área protegida.

O Ministro Sepúlveda Pertence limita-se a afirmar que foi convencido pelo voto do Relator e que a Medida Provisória questionada não ofenderia o artigo 225, §1º, III da Constituição Federal.

Os outros dois Ministros acompanham o Relator são o Ministro Cezar Peluso e a Ministra Ellen Gracie.

O Ministro Cezar Peluso acompanha a interpretação do Relator relativa à redação do artigo 225, §1º, III, fazendo uma interpretação literal desse dispositivo. Distingue a utilização da supressão ou alteração dos espaços. Mas fundamenta seu voto não só nesse aspecto formal, mas também na sua preocupação, também externada por Celso de Mello, pelo empreendimento econômicos que estariam sendo prejudicados.

A Ministra Ellen Gracie é a única que não aborda a questão de interpretação do dispositivo constitucional. Acompanha o Relator, acrescentando a existência de um "periculum in mora" inverso.

### **3.5.2 Votos vencidos**

Os votos vencidos pertencem aos Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio Mello. Carlos Brito invoca a preocupação com o problema da desertificação no Brasil, porque, " se suprimirmos uma área de preservação permanente, como está aqui, a própria vegetação pode ser totalmente erradicada. **Pergunto: O que sobrar de dessa área de proteção especial sem a sua vegetação?" (grifei)**

A partir daí, inicia-se uma discussão sobre a interpretação da norma constitucional registrando-se, nesse momento, uma das raras vezes em que os ministros trocam opiniões e expõem fundamentos durante a votação.

Carlos Brito continua, expondo seu temor pela proteção do meio ambiente, enquanto os demais Ministros não saem do âmbito estritamente formal, de interpretação da norma. Em trecho claro que ilustra essa afirmação encontra-se no diálogo com o Min. Nelson Jobim:



<b>CASO CONCRETO</b>								
urgencia								
								
mérito								

 danos irreversíveis meio ambiente  
 danos irreversíveis economia  
 alternativas legais

 Interpretação normativa  
 competência  
 vícios formais

A maior discussão, nesse caso concreto, deu-se acerca da interpretação da Constituição. Todavia, a interpretação vencedora reportou-se a questões formais, sem tratar da questão que envolve a proteção dos espaços propriamente dita. Essa matéria foi abordada apenas nos votos vencidos.

No que se refere à ementa, embora se verifique ali a colisão de direitos, todos os ministros vencedores, com exceção de Ellen Gracie, em suas decisões, deixam a colisão de lado, para decidir baseados apenas nos aspectos formais da questão.

Apesar do meio ambiente não poder ser submetido aos interesses econômicos, os ministros que ultrapassam a questão forma, o fazem pendendo para o desenvolvimento econômico e não para a proteção ambiental, como expresso claramente na ementa. Pode-se verificar, então, que a ementa não corresponde ao conteúdo do julgado.

#### 4 CONCLUSÃO FINAL

---

A partir de todo material analisado pode-se constatar que as decisões do STF que apresentam colisão entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico são raramente decididas levando-se em conta os dois valores conflitantes em si. Normalmente, os ministros sobrepõem um direito a outro apenas abordando um dos lados da questão.

Além disso, o único caso em que se verificou um diálogo claro entre o voto vencedor e a divergência ocorre na Adin 487 (voto do Ministro Célio Borja, dialogando com o voto do Ministro Paulo Brossard). Nos demais acórdãos, os argumentos divergentes são simplesmente ignorados pelos ministros vencedores.

Nos acórdãos fundamentados em argumentos que não dialogam entre si, é difícil extrair-se uma *ratio decidendi* consistente sobre a decisão, já que não é possível saber se todos os argumentos são relevantes para decisão, ou só alguns dos apresentados. Dessa forma, corre-se o risco de as decisões do STF serem apenas um placar quantitativo, nas quais argumentos independentes são apresentados, sem necessariamente um nexó lógico, e não, como esperado, uma ponderação complexa entre direitos, em que são apreciados diferentes valores em questão, cujo resultado terá impacto grande na realidade.

Tratando-se da ementa, pode-se verificar que, na maioria das vezes, elas não refletem a colisão de direitos em jogo. Além disso, como ocorre na Adin 3540 (Caso APP's), a ementa apresenta informações que não coincidem com as apresentadas no acórdão. Considerando que a ementa é uma das principais fontes de pesquisa jurisprudencial, assim como ocorreu nesse trabalho, o que se espera encontrar nelas é um "resumo" da decisões, com os principais fundamentos que resultaram numa solução. Deste modo, se a ementa refletir algo oposto à decisão, pode levar a interpretações equivocadas. Assim, com base em ementas que não reflitam fielmente os termos da decisão, corre-se o risco de se utilizar a jurisprudência do STF fora de seu devido contexto.

Sobre a base de fundamentação dos votos, constatou-se os Ministros utilizam seu poder de discricionariedade no momento da decisão, interpretando as normas, ponderando valores etc. Porém, há certas afirmações que fogem da capacidade de interpretação do juiz, porque são relativas a dados da realidade não cabem à verificação do juiz e por isso

devem ser fundamentadas adequadamente. Afirmações sobre a intensidade do impacto das atividades econômicas no meio ambiente, ou, ao contrário, do impacto na economia, causado por medidas de preservação ambiental, fogem à capacidade do juiz por ele não ter meios para levantamento desses dados. Não se sugere com isso que este papel deva ser atribuído aos órgãos do judiciário, mas deve-se exigir pelo menos que essas afirmações sejam calcadas em estudos técnicos, ou dados empíricos, pois estes sim são capazes de mostrar a proporção dos danos causados por uma ou outra atividade, considerando exatamente qual atividade, praticada em qual proporção, causaria danos a qual área protegida e seu impacto para economia. Sem esses dados específicos, as afirmações dos ministros perdem sua validade, pois são baseadas em opiniões subjetivas do juiz sobre o impacto da decisão do conflito.

Outra crítica que pode ser feita sobre a fundamentação dos Ministros é relativa à utilização do “recorta e cola” de trechos de pareceres ou informações prestadas. Quando o Ministro, ao invés de elaborar seu voto apresentado exatamente os argumentos que levaram à certa solução para o conflito, apenas transcreve um trecho de informações apresentadas por alguma das partes, assume que tudo que ali está escrito pode ser projetado como um argumento seu. Porém, considerando que os argumentos apresentados pelas partes são geralmente tendenciosos para um dos direitos em conflito, e o juiz deve ser imparcial, pode-se ter problemas. Pode-se citar como exemplo, o que foi verificado no voto do Ministro Celso de Mello (Adin 3540 – Caso APP’s), no qual, transcrevendo uma citação do autor Edis Milaré, das informações prestadas pelo Presidente da República, transcreve somente a primeira parte de uma frase, quando sua continuação atribuía-lhe um sentido oposto ao desejado<sup>38</sup>.

Foi possível verificar também, que alguns argumentos que fundamentam a decisão de um acórdão, tornado-se vendedores, são

---

<sup>38</sup> Trecho no voto do Ministro Celso de Mello: “Merece aplausos essa parte da legislação florestal (...)”; Trecho da doutrina: “merece aplausos essa parte da legislação florestal, **mas ela é insuficiente**”. (MACHADO, Paulo Affonso. Direito Ambiental Brasileiro. 15ª. Ed. São Paulo: RT, 2007, p. 740, grifei).

vencido em outras decisões. Enquanto nas Adin 487 (caso Mata Atlântica) a decisão a favor do meio ambiente se dá pelo caráter metaindividual desse direito, pertencente a toda coletividade, que deveria se sobrepôr aos direitos individuais das empresas em obter lucro, no Mandado de Segurança 24665, lógica apresentada pelo Ministro Marco Aurélio Mello é voto vencido. Nesse caso, vence o argumento apresentado pelo Ministro Gilmar Mendes, que faz o raciocínio diametralmente oposto, dando primazia ao direito individual em detrimento do direito coletivo ao meio ambiente.

Outro indício da falta de linearidade nas decisões do STF diz respeito a diferentes posições dos Ministros acerca de uma preliminar de não conhecimento. Como já apresentado, no Mandado de Segurança 242740-8 o Relator Carlos Velloso, propõe uma que o Decreto 88547, de 25.09.90, seria ilegal, e não inconstitucional, não cabendo à apreciação dessa Corte, posição que é acompanhada unanimemente pelos demais ministros. Entretanto, no Mandado de Segurança 24665 – Caso Estação Ecológica Juréia Taim, a mesma preliminar de não conhecimento é proposta, pelo mesmo Ministro Carlos Velloso, sobre o mesmo decreto, mas, neste caso, ele é vencido unânime e majoritariamente pelos mesmos Ministros que o acompanharam no caso anterior.

A partir de todo material apresentado, pode-se constatar que as decisões que o STF profere acerca da colisão entre a preservação ambiental e a liberdade de exercício de uma atividade econômica não apresentam uma linearidade bem definida.

Sem a Linearidade em seus votos, o Supremo Tribunal Federal, não pode proporcionar a segurança jurídica esperada, fato que é indesejado considerando-se a relevância desse Tribunal na sociedade.

**BIBLIOGRAFIA**

---

- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Jurisprudência Ambiental Brasileira**. Local: Ed. Lumen Juris, 1995.
- FREITAS, Vladimir Passos (organizador). **Direito Ambiental em Evolução**. 2ª ed. Curitiba: Juruá Editora, 2ª edição, 2002.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 2007.
- MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 4ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2005.
- MORAES, Luís Carlos Silva de. **Código Florestal Comentado**. 2ª ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2000.
- PADILHA, Norma Sueli. **Colisão de Direitos Metaindividuais e a Decisão Judicial**. Porto Alegre: Sergio Antônio Padis Editor, 2006.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Ordenador**. 1ª ed. 3ª tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.