



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** no fim assinado, no uso de
suas atribuições, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da
Constituição Federal, combinado com o artigo 95, § 2º, inciso II, da
Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico do **§4º do artigo 61 da Lei nº 4.000/2006**, que *dispõe sobre a Política Municipal do Meio Ambiente e dá outras providências*, com redação conferida pela **Lei n.º 7.005/2023**, ambas do **Município de Bento Gonçalves**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

1. O dispositivo questionado segue abaixo grifado:

LEI ORDINÁRIA nº 4.000, de 29 de setembro de 2006.

*DISPÕE SOBRE A POLÍTICA MUNICIPAL DO
MEIO AMBIENTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(...)

Art.61. Considerando o disposto no art. 14, do Decreto Estadual nº 38.355, de 01 de abril de 1998, o Município disciplinará o corte de vegetação, nas áreas privadas, da área urbana.

(...)

§ 4º Além de outras formas de composição ambiental que possam ser exigidas dos proprietários da vegetação nativa sujeita a corte, para cada árvore cortada, deverá ser feito o replantio conforme Legislação Estadual em vigor, com replantio obrigatório dentro de 02 (dois) anos, sendo permitido o máximo de 10% (dez por cento) de falhas, comprovado mediante laudo técnico e vistoria da municipalidade, ou convênios. A reposição será feita mediante o plantio de, no mínimo, 1/3 (um terço) de essências nativas, preferencialmente, no Município de Bento Gonçalves ou no perímetro da bacia hidrográfica do Rio Taquari-Antas, em imóvel público ou privado, desde que haja anuência do dono do terreno, com a devida comprovação no órgão competente. Alteração feita pelo Art.1º. - LEI ORDINÁRIA nº 7.005, de 14 de agosto de 2023.

A redação original do parágrafo ora questionado - que foi revogada - era a seguinte:

*§ 4º Além de outras formas de composição ambiental que possam ser exigidas dos proprietários da vegetação nativa sujeita a corte, para cada árvore cortada, **deverão plantar 15 (quinze) mudas nativas**, preferencialmente das mesmas espécies, com replantio obrigatório dentro de 01 (um) ano, sendo permitido o máximo de 10% (dez por cento) de falhas, comprovado mediante laudo técnico e vistoria da municipalidade. **A reposição será feita mediante o plantio de, no mínimo, 1/3 (um terço) de essências nativas, preferencialmente, dentro do imóvel explorado, podendo o restante ser em outro imóvel, público ou privado, no perímetro de Bento Gonçalves, desde que haja anuência do dono do terreno, com a devida comprovação no órgão competente.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Por fim, o artigo 14, do Decreto Estadual nº 38.355, de 01 de abril de 1998, a que alude o *caput* acima colacionado assim dispõe:

DECRETO Nº 38.355, DE 01 DE ABRIL DE 1998.

Estabelece as normas básicas para o manejo dos recursos florestais nativos do Estado do Rio Grande do Sul de acordo com a legislação vigente.

Art. 14. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, o licenciamento para corte de árvores nativas ou exóticas, isoladas ou formando arboretos, fica ao encargo do respectivo Poder Executivo Municipal, respeitados os limites e proibições previstos na legislação federal e estadual pertinente.

Parágrafo único. Para legalizar o transporte da matéria-prima originária de espécie nativa até o consumidor ou beneficiador, é obrigatório o uso da Autorização de Transporte Florestal - ATPF, requerida junto ao Órgão Florestal Estadual.

Quer dizer, a normativa ora questionada regula o manejo de recursos florestais nativos - no caso se cuida do bioma mata atlântica -, **em áreas urbanas.**

Apresentados esses aportes introdutórios, passa-se ao mérito.

2. Como é cediço, a partir do advento da Constituição Federal de 1988, a tutela do meio ambiente passou a ser diretamente disciplinada pela Lei Maior, restando inequívoca a natureza jusfundamental do direito a um meio ambiente saudável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Sobre a evolução da tutela ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, até que o direito ao meio ambiente equilibrado alcançasse o *status* de direito fundamental, constitucionalmente protegido, vale colacionar aqui a lição de Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer¹:

(...)A questão central, para nós, é que não há como falar em Direito Ambiental na sua acepção moderna antes da década de 1970, uma vez que foi apenas a partir de tal momento histórico que se deu a consagração dos valores ecológicos no âmbito jurídico. O exemplo paradigmático de tal cenário, como já destacado, é a legislação ambiental norte-americana do início da década de 1970: a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (National Environmental Policy Act – NEPA), de 1970, a Lei do Ar Limpo (Clean Air Act), de 1970, e a Lei da Água Limpa (Clean Water Act), de 1972. Paralelamente, tem-se também a experiência de alguns países europeus, como a Alemanha, com a edição do Programa de Meio Ambiente do Governo Federal (Umweltprogramm der Bundesregierung), de 1971, da Lei de Resíduos (Abfallgesetz – AbfG), de 1972, e da Lei Federal de Controle de Emissões (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BimSchG), de 1974.

Soma-se também a esse cenário, no contexto internacional, a Conferência e Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano (1972). Antes desse período, no entanto, não há como falar em Direito Ambiental propriamente, com a devida consagração jurídica dos valores e direitos ecológicos de forma autônoma e sistemática. De maneira geral, os interesses que, de modo eventual e fragmentário, conduziram à regulamentação do uso dos recursos naturais antes de tal período eram outros (interesses econômicos, propriedade, saúde pública etc.), e não a proteção ecológica em si. No ordenamento jurídico brasileiro, tal cenário legislativo “inovador”, já presente no âmbito comparado e internacional desde a década de 1970, conforme pode ser observado em vista dos exemplos citados, apenas se tornou realidade com a edição da Lei 6.938/81.

Em alguns casos excepcionais, é possível identificar, mesmo antes da Lei 6.938/81, legislações que já traziam algum conteúdo propriamente ecológico, mas ainda sem qualquer pretensão de sistematização da matéria, como é o caso, para fins históricos, do Decreto 73.030/73 que criou a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) no âmbito

¹ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Curso de Direito Ambiental [LIVRO DIGITAL]*. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, n.p.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

federal e da Lei 6.803/80 sobre o controle da poluição industrial, introduzindo o estudo de impacto ambiental no nosso ordenamento (art. 8º). No entanto, conforme assinalamos anteriormente, a sistematização da matéria ambiental e o “ancoramento” dos valores ecológicos no ordenamento jurídico brasileiro só se verificaram a partir de 1981. A Lei 6.938/81 é o “divisor de águas” que determina a “transição” da primeira para a segunda fase legislativa – que denominamos de fase sistemático-valorativa. Somente após a sua edição e, por consequência, o reconhecimento da autonomia normativa dos valores ecológicos e do bem jurídico ambiental é que se poderia falar de um Direito Ambiental brasileiro com real expressão e suporte normativo.⁵⁸ Sem dúvida, a consciência ambiental e a legitimação social dos valores ecológicos já se faziam presentes na sociedade brasileira em momento histórico pretérito, especialmente ao longo da década de 1970, inclusive com a criação de várias associações ambientalistas durante esse período, mas o surgimento do Direito Ambiental brasileiro, de acordo com o entendimento por nós sustentado, apenas ocorreu no início da década de 1980, com a edição da Lei 6.938/81.

Num momento legislativo posterior, tem-se a terceira fase legislativa que inicia com a consagração constitucional da proteção ambiental levada a efeito pela CF/1988 (art. 225). A partir de tal momento legislativo, posterior ao surgimento do Direito Ambiental brasileiro em si, já assegurado pela Lei 6.938/81 e fortificado por toda a elaboração doutrinária e jurisprudencial que se edificou desde então, a inovação trazida pela “constitucionalização” do Direito Ambiental diz respeito justamente à centralidade que os valores e direitos ecológicos passaram a ocupar no ordenamento jurídico brasileiro. Isso seguramente não é pouco, pois representa uma “virada ecológica” de índole constitucional, ou seja, o pilar central da nossa estrutura normativa passou a contemplar os valores e direitos ecológicos no seu núcleo normativo-protetivo. A consagração do objetivo e dos deveres de proteção ambiental a cargo do Estado brasileiro (com relação a todos os entes federativos) e, sobretudo, a atribuição do status jurídico-constitucional jusfundamental ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado colocam os valores ecológicos no “coração” do nosso sistema jurídico, influenciando todos os ramos jurídicos, inclusive a ponto de limitar outros direitos (fundamentais ou não) e pautar normativamente (na forma de deveres de proteção) a atuação estatal em todos os planos federativos. Tal período legislativo inaugurado em 1988 – e vigente desde então – batizamos de fase da “constitucionalização” da proteção ambiental.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Antônio Herman Benjamin² esclarece que a constitucionalização do direito ambiental trouxe uma série de benefícios, a saber: I) *estabelecimento de um dever constitucional genérico de não degradar, base do regime de explorabilidade limitada e condicionada*; II) *a ecologização da propriedade e da sua função social*; III) *a proteção ambiental como direito fundamental*; IV) *legitimação constitucional da função estatal reguladora*; V) *redução da discricionariedade administrativa*; VI) *ampliação da participação pública*; VII) *máxima preeminência e proeminência dos direitos, deveres e princípios ambientais*; VIII) *segurança normativa*; IX) *substituição do paradigma da legalidade ambiental*; X) *controle da constitucionalidade da lei*, e XI) *reforço exegético pró-ambiente das normas infraconstitucionais*.

Nessa perspectiva axiológica, a manutenção de um mínimo ecológico essencial para as presentes e futuras gerações é imperativo que emana do ordenamento constitucional. Com efeito, assim dispõe o artigo 225 da Constituição Federal:

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

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

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

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

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

² CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro* [Livro digital]. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2015, n.p.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

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

[...].

O artigo 251 da Constituição Estadual, por sua vez, reproduz a garantia desse direito fundamental, reiterando que incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido.

Art. 251 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, o Estado desenvolverá ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, incumbindo-lhe, primordialmente:

I - prevenir, combater e controlar a poluição e a erosão em qualquer de suas formas;

II - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais, obras e monumentos artísticos, históricos e naturais, e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, definindo em lei os espaços territoriais a serem protegidos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

III - fiscalizar e normatizar a produção, o armazenamento, o transporte, o uso e o destino final de produtos, embalagens e substâncias potencialmente perigosas à saúde e aos recursos naturais;

IV - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente;

V - exigir estudo de impacto ambiental com alternativas de localização, para a operação de obras ou atividades públicas ou privadas que possam causar degradação ou transformação no meio ambiente, dando a esse estudo a indispensável publicidade;

VI - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético contido em seu território, inclusive mantendo e ampliando bancos de germoplasma, e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e à manipulação de material genético;

VII - proteger a flora, a fauna e a paisagem natural, especialmente os cursos d'água, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e paisagística, provoquem extinção de espécie ou submetam os animais a crueldade;

VIII - definir critérios ecológicos em todos os níveis de planejamento político, social e econômico;

IX - incentivar e auxiliar tecnicamente movimentos comunitários e entidades de caráter cultural, científico e educacional com finalidades ecológicas;

X - promover o gerenciamento costeiro para disciplinar o uso de recursos naturais da região litorânea e conservar as praias e sua paisagem típica;

XI - promover o manejo ecológico dos solos, respeitando sua vocação quanto à capacidade de uso;

XII - fiscalizar, cadastrar e manter as florestas e as unidades públicas estaduais de conservação, fomentando o florestamento ecológico e conservando, na forma da lei, as florestas remanescentes do Estado;

XIII - combater as queimadas, responsabilizando o usuário da terra por suas consequências;

XIV - promover a adoção de formas alternativas renováveis de energia;

XV - estimular a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs);

XVI - valorizar e preservar o Pampa Gaúcho, sua cultura, patrimônio genético, diversidade de fauna e vegetação nativa, garantindo-se a denominação de origem.

[...].



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A Constituição Estadual consagra, também, a competência dos Municípios para promover a proteção ambiental, que, como se vê, a nível constitucional, envolve todas as esferas da federação:

Art. 13 - É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

[...].

V - promover a proteção ambiental, preservando os mananciais e coibindo práticas que ponham em risco a função ecológica da fauna e da flora, provoquem a extinção da espécie ou submetam os animais à crueldade;

[...].

Indiscutivelmente, portanto, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é dotado de natureza fundamental, razão pela qual, uma vez implementado em sede infraconstitucional, estabelece posição jurídica que não pode ser infirmada por medidas retrocessivas, sem política substitutiva ou equivalente.

Ensina Anizio Pires Gavião Filho³ sobre o tema da vedação ao retrocesso:

“O que isso significa é que o direito ao ambiente, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impõe ao Estado o dever de não reduzir aquelas posições jurídicas já previstas no ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional. Essa proibição de retrocesso da proteção do ambiente obsta tanto a supressão como esvaziamento das normas constitucionais ou infraconstitucionais que consolidam posições jurídicas relativas ao direito fundamental ao ambiente. (...) Assim, pode ser formulado o enunciado no sentido de que será inconstitucional a sobrevinda de norma constitucional que

³ GAVIÃO FILHO, Anizio Pires. *Direito fundamental ao ambiente*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 49-50.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

suprimir ou esvaziar qualquer das normas hoje existentes na ordem constitucional para a proteção do ambiente. (...) A proibição de retrocesso faz-se sentir mais incisivamente diante do legislador infraconstitucional, vedando a dação legislativa ordinária implicativa de redução substancial de posições jurídicas já solidificadas no ordenamento jurídico ...”

Na mesma linha aponta a lição do Ministro Luís Roberto Barroso⁴:

*[...]
por este princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser absolutamente suprimido” (SARLET, 2009, p. 445).*

Por isso mesmo, o princípio da vedação ao retrocesso, como consectário do princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos⁵, conquanto não previsto expressamente nas Cartas Constitucionais, deflui da exegese atenta de suas normas, sendo reconhecido pelos Tribunais pátrios, inclusive por essa Corte de Justiça Estadual, como norte para a análise da adequação constitucional de normas legais e atos normativos. Nessa linha de raciocínio, destacam-se os seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.116/2022. MUNICÍPIO DE PELOTAS. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. PARTICIPAÇÃO POPULAR. SUPRESSÃO DE ÁREA ESPECIALMENTE PROTEGIDA. LIMITAÇÃO

⁴ BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade das Normas*, 5ª. Ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2011, pag. 158/159

⁵ Direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ADMINISTRATIVA. DIREITO AMBIENTAL. RETROCESSO. EFEITO CLIQUET. PREVENÇÃO. PRECAUÇÃO. 1. Lei nº 7.116/2022 do Município de Pelotas, que altera o mapa U-08, afastando determinadas áreas do território municipal do regime jurídico de proteção ambiental destinado a Área de Especial Interesse do Ambiente Natural (AEIAN) constante do Plano Diretor (Lei Municipal nº 6.636/2018). 2. Normativa que altera política de Direito Urbanístico. Obrigatoriedade da participação da sociedade na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território. Conquanto não haja definição acerca do modo como a participação popular deva ocorrer, certo é que ela deve ser oportunizada de alguma forma, a exemplo da realização de audiências públicas, consultas públicas, dentre outras. O fato de a atuação do legislador local ser expoente da democracia indireta não atende ao requisito da participação popular direta e prévia à votação parlamentar. Verificada a inconstitucionalidade formal por violação de pressuposto objetivo do ato normativo. 3. A norma promove a redução da proteção ambiental e não está acompanhada de qualquer medida compensatória ou de estudo técnico para avaliar seus efeitos. Violação dos princípios da vedação do retrocesso (efeito cliquet), da precaução, da prevenção, e da proteção ambiental. Inconstitucionalidade material verificada. 4. Afronta aos artigos 177, §5º, 250, e 251, §1º incisos II, V e VII, da Constituição Estadual, e artigos 29, inciso XII, 182, §1º, e 225, caput e §1º, incisos III, IV e VII, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085751865, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 14-07-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE PAULA. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 4º DA LEI MUNICIPAL Nº 3.006/2013, QUE INSTITUIU ZONA DE EXPANSÃO URBANA, ALTEROU TABELAS, INSTITUIU ZONA DE RECUO FACULTATIVO PARA ATIVIDADES COMERCIAIS E REVOGOU O ART. 236 DA LEI MUNICIPAL Nº 2.392/2006. 1. Alterações legislativas que implicaram supressão de regra de proteção ambiental, afrontando garantias ambientais consagradas no texto constitucional e o princípio da vedação do retrocesso. 2. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 221, V, "e", 250, caput, e 251, caput, e §1º, II e VI, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 216, V e §1º, III, da Constituição Federal AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70066321555, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 01/12/2015)

Como exemplo de respaldo ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, também são encontrados precedentes nos Tribunais de Justiça de Minas Gerais, Santa Catarina e São Paulo:

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 67 DA LEI Nº 12.651/2012 - NOVO CÓDIGO FLORESTAL - INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDO - VEDAÇÃO DO PRINCÍPIO DO RETROCESSO SOCIAL - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA PREVENÇÃO - MEIO AMBIENTE TIDO COMO DIREITO FUNDAMENTAL - DISPOSITIVO LEGAL QUE PREVÊ DESONERAÇÃO DO DEVER DE RESTAURAÇÃO DE ÁREAS DE RESERVA LEGAL - INCIDENTE QUE SE JULGA PROCEDENTE - INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL DECLARADA - QUESTÃO QUE TAMBÉM É ALVO DE QUESTIONAMENTO EM SEDE DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI Nº 4902). A previsão do art. 67 da Lei n.º 12.651/2012, que desonera os proprietários rurais dos deveres referentes à proteção das florestas e ainda convalida ilegalidades já cometidas sem qualquer contrapartida, constitui flagrante retrocesso social, em verdadeira afronta aos fins constitucionais. Deve ser declarado inconstitucional o art. 67 da Lei 12.651/12, ante a violação do dever geral de proteção ambiental previsto no art. 225, caput, da Constituição da República, das exigências constitucionais de reparação dos danos ambientais causados (art. 225, § 3º) e de restauração de processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I); a vedação de utilização de espaço especialmente protegido de modo a comprometer os atributos que justificam sua proteção (art. 225, § 1º, III); a exigência constitucional de que a propriedade atenda à sua função social, bem como o princípio da vedação do retrocesso em matéria socioambiental, ainda, aos princípios do meio ambiente como direito fundamental, da prevenção e da precaução. V.V.: Afigura-se prematuro o julgamento pelo Órgão Especial do TJMG de um incidente de inconstitucionalidade relativa a uma questão que se encontra sob



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

o crivo decisório do STF, com o caráter de repercussão geral.
(TJ-MG - ARG: 10144110039647002 MG, Relator: Walter Luiz,
Data de Julgamento: 29/06/2015, Data de Publicação:
14/08/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. LEI ESTADUAL 18.350/2022 QUE PROMOVE ALTERAÇÕES NO CÓDIGO ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (LEI ESTADUAL 14.675/2009). ARTIGO 15, INCISO III, NA REDAÇÃO DADA PELA NOVA LEI ESTADUAL. NORMA QUE RESTRINGE A COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL, RETIRANDO A POSSIBILIDADE DE LAVRATURA DO AUTO DE INFRAÇÃO. TEXTO VICIADO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO E AO DEVER DE PROTEÇÃO SUFICIENTE. AFRONTA AOS ARTIGOS 10, INCISOS VI E VIII, 107, INCISO I, ALÍNEAS D, G E H E ARTIGO 181, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. NORMA QUE IMPLICA EM VERDADEIRO RETROCESSO AO ENFRENTAMENTO DIRETO E IMEDIATO DAS INFRAÇÕES AMBIENTAIS, EM DETRIMENTO DE UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. DEVER DE ZELAR E PRESERVAR. NORMA FEDERAL QUE PERMITE À POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL LAVRAR AUTO DE INFRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. ARTIGO 28-A, INCISO I, NA REDAÇÃO DADA PELA NOVA LEI ESTADUAL. NORMA QUE RETIRA DO AGENTE FISCAL O PODER DE LAVRAR AUTO DE INFRAÇÃO E DE APLICAR MEDIDAS TENDENTES A CESSAR O DANO AMBIENTAL. TEXTO VICIADO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO E AO DEVER DE PROTEÇÃO SUFICIENTE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 181 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. NORMA QUE IMPLICA EM VERDADEIRO RETROCESSO AO ENFRENTAMENTO DIRETO E IMEDIATO DAS INFRAÇÕES AMBIENTAIS, EM DETRIMENTO DE UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. DEVER DE ZELAR E PRESERVAR. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. ARTIGO 57-A, § 5º, NA REDAÇÃO DADA PELA NOVA LEI ESTADUAL. (A) NOVA REDAÇÃO DO CAPUT QUE RETIRA A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DAS MEDIDAS CAUTELARES DE SUSPENSÃO/INTERDIÇÃO, EMBARGO E APREENSÃO, NOS CASOS DE RISCO DE DANO AO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

MEIO AMBIENTE E À SAÚDE PÚBLICA, TORNANDO POSSÍVEL APENAS EM CASOS DE INFRAÇÃO CONTINUADA OU DE DANO AMBIENTAL RELEVANTE. TEXTO VICIADO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO E AO DEVER DE PROTEÇÃO SUFICIENTE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 181 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE S [.]

(TJ-SC - ADI: 50172192920228240000, Relator: Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer, Data de Julgamento: 01/11/2023, Órgão Especial)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Art. 147, e parágrafo único, da Lei Complementar nº 49, 12 de dezembro de 2003, que instituiu o Plano Diretor do Município de Jacareí, e das Leis Complementares nº 62, de 20 de abril de 2007, nº 76, de 14 de dezembro de 2012 e nº 77, de 20 de maio de 2013, do mesmo Município – Regras municipais que se incompatibilizam com o princípio da vedação do retrocesso, especialmente aplicável na tutela do ambiente, prestigiado pelo art. 191 da Constituição Paulista - Ação procedente. (TJ-SP 22113065520178260000 SP 2211306-55.2017.8.26.0000, Relator: Antonio Carlos Malheiros, Data de Julgamento: 14/03/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/03/2018)

A Corte também reconhece o princípio da vedação ao retrocesso. Nesse sentido:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES NºS 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. SUPRESSÃO DE MARCOS REGULATÓRIOS AMBIENTAIS. RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. PROCEDÊNCIA. RESOLUÇÃO CONAMA N º 499/2020. COPROCESSAMENTO DE RESÍDUOS EM FORNOS ROTATIVOS DE PRODUÇÃO DE CLÍNQUER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

COMPATIBILIDADE CONSTITUCIONAL COM OS PARÂMETROS NORMATIVOS. IMPROCEDÊNCIA QUANTO AO PONTO. 1. O exercício da competência normativa do CONAMA vê os seus limites materiais condicionados aos parâmetros fixados pelo constituinte e pelo legislador. As Resoluções editadas pelo órgão preservam a sua legitimidade quando cumprem o conteúdo material da Constituição e da legislação ambiental. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir administrativo. 2. O poder normativo atribuído ao CONAMA pela respectiva lei instituidora consiste em instrumento para que dele lance mão o agente regulador no sentido da implementação das diretrizes, finalidades, objetivos e princípios expressos na Constituição e na legislação ambiental. Em outras palavras, a orientação seguida pelo Administrador deve necessariamente mostrar-se compatível com a ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental. Eventualmente falhando nesse dever de justificação, expõe-se a atividade normativa do ente administrativo ao controle jurisdicional da sua legitimidade. Tais objetivos e princípios são extraídos, primariamente, do art. 225 da Lei Maior, a consagrar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. 3. A mera revogação de normas operacionais fixadoras de parâmetros mensuráveis necessários ao cumprimento da legislação ambiental, sem sua substituição ou atualização, compromete a observância da Constituição, da legislação vigente e de compromissos internacionais. 4. A revogação da Resolução CONAMA nº 284/2001 sinaliza dispensa de licenciamento para empreendimentos de irrigação, mesmo que potencialmente causadores de modificações ambientais significativas, a evidenciar graves e imediatos riscos para a preservação dos recursos hídricos, em prejuízo da qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225, caput e § 1º, I, da CF). 5. A revogação das Resoluções nºs 302/2002 e 303/2002 distancia-se dos objetivos definidos no art. 225 da CF, baliza material da atividade normativa do CONAMA. Estado de anomia e descontrole regulatório, a configurar material retrocesso no tocante à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente, incompatível com a ordem constitucional e o princípio da precaução. Precedentes. Retrocesso na proteção e defesa dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, caput, da CF), à saúde (art. 6º da CF) e ao meio



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF).

6. A Resolução CONAMA nº 500/2020, objeto de impugnação, ao revogar normativa necessária e primária de proteção ambiental na seara hídrica, implica autêntica situação de degradação de ecossistemas essenciais à preservação da vida sadia, comprometimento da integridade de processos ecológicos essenciais e perda de biodiversidade, assim como o recrudescimento da supressão de cobertura vegetal em áreas legalmente protegidas. A degradação ambiental tem causado danos contínuos à saúde (art. 6º CRFB), à vida (art. 5º, caput, CRFB) e à dignidade das pessoas (art. 1º, III, CRFB), mantendo a República Federativa do Brasil distante de alcançar os objetivos de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB), alcançar o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, CRFB), que só é efetivo se sustentável, e promover o bem de todos (art. 3º, IV, CRFB). Tais danos são potencializados pela ausência de uma política pública eficiente de repressão, prevenção e reparação de danos ambientais.

7. Ao disciplinar condições, critérios, procedimentos e limites a serem observados no licenciamento de fornos rotativos de produção de clínquer para a atividade de coprocessamento de resíduos, a Resolução CONAMA nº 499/2020 atende ao disposto no art. 225, § 1º, IV e V, da CF, que exige estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente e impõe ao Poder Público o controle do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. Mostra-se consistente, ainda, com o marco jurídico convencional e os critérios setoriais de razoabilidade e proporcionalidade da Política Nacional de Resíduos Sólidos (art. 6º, XI, da Lei nº 12.305/2010).

8. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 500/2020, no que revogou as Resoluções CONAMA nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002. Improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Resolução CONAMA nº 499/2020. (ADPF 749, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 14-12-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-001 DIVULG 07-01-2022 PUBLIC 10-01-2022)

No caso dos autos, o **§4º do artigo 61 da Lei nº 4.000/2006**, com redação conferida pela **Lei n.º 7.0005/2023**, do Município de Bento Gonçalves, autorizou que a reposição de mudas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

nativas se dê **apenas “preferencialmente”** (o que equivale à opção facultativa) dentro do território do Município de Bento Gonçalves. A norma passa a permitir que a reposição de mudas nativas ocorra fora dos limites da cidade onde suprimida a vegetação a ser compensada, viabilizando que o plantio ocorra no perímetro da bacia hidrográfica do Rio Taquari-Antas (que conta com 26.430km²⁶). Em outras palavras: a partir da inovação legislativa, viabilizou-se que a recomposição do ambiental se dê fora do perímetro municipal, em área de enorme abrangência, o que acaba por dificultar ou mesmo inviabilizar a fiscalização da sua efetivação.

Tal situação foi objeto de alerta efetuado pelo próprio Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente⁷:

(...) 3. A utilização do perímetro da bacia hidrográfica do Rio Taquari – Antas para o replantio das espécies se apresenta inviável. Segundo a Associação Brasileira de Recursos Hídricos, a bacia Rio Taquari – Antas ocupa uma área de 26.500 km² e alcança 118 municípios¹, com intensa atividade agropecuária e com prejuízos já consolidados aos recursos hídricos. Pela Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura do RS, a referida bacia hidrográfica possui uma população estimada em 1.383.442, desses, mais de um milhão nas áreas urbanas.

Veja-se que autorizar o plantio em área aleatória entre os 118 municípios e distante do município de Bento Gonçalves, implica na inviabilidade de fiscalização pelo órgão ambiental municipal, que terá que se deslocar até o município onde ocorreu a compensação, onerando o ente público com despesas de viagem, diárias e afins. O acompanhamento também resta prejudicado, já que o reduzido número de servidores impossibilita e inviabiliza a fiscalização no local, além de que, a

⁶ A Bacia Hidrográfica Taquari-Antas, localizada na Região Hidrográfica da Bacia do Guaíba, possui área de 26.430 km² e população estimada de 1.383.442 habitantes (2020), sendo 1.081.261 habitantes em áreas urbanas e 302.181 habitantes em áreas rurais. <https://sema.rs.gov.br/g040-bh-taquari-antas> (Consultado em 20.06.2024)

⁷ Documento em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

atuação dos servidores em outro município, especialmente na seada da fiscalização, depende da celebração de convênios, já que, não poderia um servidor do município de Bento Gonçalves lavrar um auto de infração ambiental em outro município, para o caso de descumprimento da compensação ambiental proposta.

É evidente que a alteração de lei proposta busca também inviabilizar a fiscalização da compensação ambiental. (...)

Não bastasse tal questão, a norma ainda ampliou o prazo de replantio de 1 ano para 2 anos. Mas, em especial, é a autorização do replantio fora dos limites da cidade de Bento Gonçalves que mitiga substancialmente as regras acerca da matéria estabelecida no texto original do dispositivo, que antes exigia que a compensação se desse preferencialmente dentro do imóvel explorado, podendo o restante ser em outro imóvel, público ou privado, mas sempre no perímetro de Bento Gonçalves, de forma a preservar o direito dos habitantes do município.

Não há dúvida de que o desenvolvimento econômico e a necessidade de incrementar oportunidades nas cidades pressionam a questão ambiental, exigindo a busca de um equilíbrio entre valores igualmente protegidos constitucionalmente.

Atividades industriais e agrícolas, associadas à expansão dos centros urbanos e o necessário incremento de estrutura voltada a prover de energia, transporte, água e esgoto essas novas áreas exploradas, acabam por exigir a retirada de coberturas vegetais para viabilizar a ocupação humana. Todavia, a compensação ambiental deve ser realizada de modo a dar cumprimento ao mandamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

constitucional, no sentido de assegurar a todos um ambiente equilibrado.

A escolha das espécies e o local onde realizado o plantio estão diretamente ligados à maior reparação e recomposição das características iniciais da área degradada. Quanto mais distante for a recomposição, menor será a reconstituição do meio ambiente original na localidade de onde foi suprimida a vegetação.

Assim, o dispositivo atacado acarreta inequívoca redução da tutela ambiental, com violação à proteção desse direito fundamental, em especial para os habitantes de Bento Gonçalves, permitindo que áreas lá suprimidas sejam recompostas em Município diverso. Entende-se que isso se mostra suficiente para a declaração da inconstitucionalidade ora pleiteada, destacando-se que a regra afetará Município - e região - que já foram atingidos pela catástrofe climática recente^{8,9}.

A justificativa da mudança legislativa é de que tais alterações resultariam em *ganhos para o andamento dos processos ambientais e formação de processos menos burocráticos*. Na verdade, com a ampliação dos prazos de replantio, o acompanhamento dos processos administrativos relacionados à compensação ambiental durará mais tempo e será dificultado o exercício de fiscalização, como já advertiu o Conselho Municipal, caso a opção seja de replantio em local distante do Município de Bento Gonçalves.

⁸<https://gauchazh.clicrbs.com.br/pioneiro/geral/noticia/2024/05/bento-goncalves-e-cidades-vizinhas-tem-mais-de-200-pontos-com-deslizamentos-de-terra-diz-prefeitura-clvzv81em00fv011hpheyga3r.html>. Acesso realizado no dia 13.06.2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

No aspecto da fiscalização, é manifesta a afronta ao Princípio da Eficiência ou Economicidade, posto que, o deslocamento dos servidores até a área em que ocorre a compensação implicará em elevado custo de diárias e de viagem, a ser suportado pelo Poder Executivo e sem a participação do empreendedor no custeio de tais despesas. As compensações ambientais são regularmente vistoriadas para verificar estágio sucessional da vegetação (quando compensação por averbação em matrícula de área equivalente) e o estado fitossanitário das mudas plantadas (quando compensação por plantio de mudas).

3. Cabe aqui mencionar que Bento Gonçalves encontra-se em área de Mata Atlântica¹⁰. Por tal motivo, o dispositivo impugnado, deve ter declarada, também, a sua inconstitucionalidade por vício formal.

Explica-se.

A competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente e o controle da poluição vem ditada, expressamente, pelo artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

*VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição;***

[...]

*§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a **competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.***

*§ 2º - A **competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.***

⁹ <https://www.climatempo.com.br/noticia/2024/05/02/chuvas-extremas-provocam-enchente-historica-no-vale-do-taquari-4919>. Acesso realizado no dia 13.06.2024.

¹⁰ <https://infosanbas.org.br/municipio/bento-goncalves-rs/>. Acesso realizado no dia 26.06.2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

§ 3º - *Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

§ 4º - *A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*

A União já editou norma de caráter geral regulamentando a matéria, tendo estatuído a Lei Federal nº 11.428/2006, a qual *dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências.*

O Código Ambiental do Estado do Rio Grande do Sul – Lei nº 15.434/2020, ao tratar do Bioma Mata Atlântica, editou regramento harmônico com as diretrizes federais, consoante se depreende da redação de seus artigos 204 e 205, *in verbis*:

Art. 204. A Reserva da Biosfera da Mata Atlântica é um modelo, adotado internacionalmente, de gestão integrada, participativa e sustentável dos recursos naturais, com os objetivos básicos de preservação da diversidade biológica, desenvolvimento de atividades de pesquisa, monitoramento ambiental, educação ambiental, desenvolvimento sustentável e melhoria da qualidade de vida das populações.

Art. 205. O Bioma Mata Atlântica é considerado patrimônio nacional e estadual, nos termos da legislação – grifou-se.

A seu turno, a competência dos Municípios para dispor sobre proteção ao meio ambiente deflui de sua própria autonomia política, financeira e administrativa, tendo a Carta da República outorgado a esses entes federativos a atribuição de legislar sobre assuntos de interesse local e de complementar a legislação federal e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

estadual no que couber, na forma do disposto no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]

Nesse sentido, a própria Carta Federal atribui competência material aos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição, nos termos do artigo 23 da Lei Maior:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional – grifou-se.

Daí ser possível concluir que os Municípios detêm competência concorrente para legislar sobre matéria relativa ao meio ambiente, **desde que observadas as normas gerais estabelecidas pela União e, suplementares, pelo Estado**, excluídas, apenas, as matérias cuja iniciativa legislativa incumbe, com exclusividade, à União.

Sobre o assunto, é salutar a lição de Celso Antônio Pacheco Fiorillo¹¹:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Não se deve perder de vista que aos Municípios também é atribuída a competência legislativa suplementar, determinando o art. 30, II, competir a eles suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Dessa forma, podemos afirmar que à União caberá a fixação de pisos mínimos de proteção ao meio ambiente, enquanto aos Estados e Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um “teto” de proteção. Com isso, oportuno frisar que os Estados e Municípios jamais poderão legislar, de modo a oferecer menos proteção ao meio ambiente do que a União, porquanto, como já ressaltado, a esta cumpre, tão-só, fixar regras gerais – grifou-se.

O Supremo Tribunal Federal decidiu reiteradas vezes que a competência municipal em matéria ambiental deve se pautar por dois pressupostos: *a)* a norma deve contribuir para a efetiva tutela do direito em questão, e *b)* o regramento deve se mostrar harmônico com as normas editadas pelos demais entes federados, consoante precedentes a seguir colacionados:

Os Municípios podem legislar sobre direito ambiental, desde que o façam fundamentadamente. (...) A Turma afirmou que os Municípios podem adotar legislação ambiental mais restritiva em relação aos Estados-membros e à União. (...) (ARE 748.206 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 14-3-2017, 2ª T, Informativo 857.) – grifou-se.

O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da CRFB). (RE 586.224, rel. min. Luiz Fux, j. 5-3-2015, P, DJE de 8-5-2015, Tema 145.) – grifou-se.

¹¹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 9ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 88.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Ocorre que, cotejando os ditames traçados pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 11.428/2006, verifica-se que o dispositivo ora impugnado flexibiliza os requisitos do instituto da compensação ambiental em casos de corte ou supressão de vegetação no Bioma Mata Atlântica.

Com efeito, os artigos 17, *caput*, 30 e 31, da Lei Federal supracitada assim dispõem:

LEI Nº 11.428, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2006.

Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências

(...)

Art. 17. O corte ou a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médio ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica, autorizados por esta Lei, ficam condicionados à compensação ambiental, na forma da destinação de área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, e, nos casos previstos nos arts. 30 e 31, ambos desta Lei, em áreas localizadas no mesmo Município ou região metropolitana – grifou-se.

Art. 30. É vedada a supressão de vegetação primária do Bioma Mata Atlântica, para fins de loteamento ou edificação, nas regiões metropolitanas e áreas urbanas consideradas como tal em lei específica, aplicando-se à supressão da vegetação secundária em estágio avançado de regeneração as seguintes restrições:

I - nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração dependerá de prévia autorização do órgão estadual competente e somente será admitida, para fins de loteamento ou edificação, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

nativa em estágio avançado de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei e atendido o disposto no Plano Diretor do Município e demais normas urbanísticas e ambientais aplicáveis;

II - nos perímetros urbanos aprovados após a data de início de vigência desta Lei, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica para fins de loteamento ou edificação.

Art. 31. Nas regiões metropolitanas e áreas urbanas, assim consideradas em lei, o parcelamento do solo para fins de loteamento ou qualquer edificação em área de vegetação secundária, em estágio médio de regeneração, do Bioma Mata Atlântica, devem obedecer ao disposto no Plano Diretor do Município e demais normas aplicáveis, e dependerão de prévia autorização do órgão estadual competente, ressalvado o disposto nos arts. 11, 12 e 17 desta Lei.

§ 1º Nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração somente será admitida, para fins de loteamento ou edificação, no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio médio de regeneração em no mínimo 30% (trinta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

§ 2º Nos perímetros urbanos delimitados após a data de início de vigência desta Lei, a supressão de vegetação secundária em estágio médio de regeneração fica condicionada à manutenção de vegetação em estágio médio de regeneração em no mínimo 50% (cinquenta por cento) da área total coberta por esta vegetação.

Veja-se que a norma federal (editada em consonância com a Constituição Federal, que atribui competência à União), como regra geral, estabelece que o corte e a supressão de vegetação primária ou secundária nos estágios médios ou avançado de regeneração do Bioma Mata Atlântica ficam condicionados à compensação ambiental



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

em área equivalente à extensão da área desmatada, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica. No entanto, **quando se estiver em área urbana, a supressão de vegetação primária é vedada para fins de loteamento ou edificação e, nestas circunstâncias, em se tratando de vegetação secundária, a compensação deve ser dar necessariamente no âmbito do Município. O dispositivo questionado não traz qualquer ressalva capaz de torná-lo consentâneo com as balizas emanadas da legislação federal.**

Assim, resta evidente que o Município ao legislar sobre matéria de interesse local não observou as balizas constitucionais e legais estabelecidas tanto na esfera federal como na estadual. Evidentemente, no âmbito da sua competência legislativa, não poderia o legislador municipal pretender editar atos normativos para amainar a proteção e defesa do meio ambiente em relação às legislações federal e estadual.

Frise-se, as normas de proteção ambiental editadas pela União são imperativas para todos os órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente, bem como para os Estados e Municípios.

Nessa linha, os Municípios não possuem discricionariedade para acatar, ou não, as normas federais ou estaduais que disciplinam matéria ambiental (no caso, o Bioma Mata Atlântica).

Admitir-se que a legislação federal é meramente sugestiva, e não vinculativa, e que os Estados e Municípios teriam ampla liberdade para regular o Bioma Mata Atlântica, frustraria os



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

próprios objetivos da tutela do direito constitucional à proteção ambiental.

A posição ora defendida esta alinhada com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE E DE PROTEÇÃO À BIODIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA. ARTS. 19, PARÁGRAFO ÚNICO, E 139, § 2º, DA LEI 10.431/2006, NA REDAÇÃO DA LEI 13.457/2015, AMBAS DAQUELE UNIDADE FEDERADA. APARENTE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO, DA PREVENÇÃO E DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO EM MATÉRIA AMBIENTAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE MEIO AMBIENTE (CF, ART. 24, VI). PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA MATA ATLÂNTICA E DA ZONA COSTEIRA (CF, ART. 225, § 4º). MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I – A controvérsia não envolve mera afronta à legislação federal. O que está em debate é a possível invasão da competência legislativa da União, em hipótese concorrente com os Estados-membros e o Distrito Federal (art. 24, V e XII, da CF), a ensejar a análise de eventual e direta ofensa às regras constitucionais de repartição da iniciativa para projetos de lei. II- As alterações promovidas pela Lei 13.457/2015, do Estado da Bahia, possibilitaram a expedição de delegações genéricas para os municípios baianos emitirem licença ambiental e autorização de supressão de vegetação em área de Mata Atlântica e de Zona Costeira, independentemente do estágio de regeneração, alterando o regramento geral nacional, previsto na Lei 11.428/2006, sem observar os princípios da precaução, da prevenção e da proibição de retrocesso em matéria de Direito Ambiental. III – Nos termos do art. 225, § 4º, da Constituição, a Mata Atlântica e a Zona Costeira são patrimônio nacional, tratando-se de biomas especialmente protegidos, cuja utilização deve dar-se na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. IV – Cautelar referendada para suspender, até julgamento final, a eficácia dos arts. 19, parágrafo único, e 139, § 2º, da Lei 10.431/2006, na redação da Lei 13.457/2015, ambas do Estado da Bahia, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999. (STF - ADI: 7007 BA 0062188-



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

08.2021.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 04/11/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/02/2022) – grifou-se.

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 5.299, de 12 de janeiro de 2022, do Estado de Rondônia. 3. Ofende o art. 24 da Constituição da República lei estadual que esvazia norma de legislação federal (Lei Federal 9.605/1988 e Decreto 6.514/2008) que prevê o perdimento de bens como forma de proteção ao meio ambiente. 4. Afronta ao art. 225, § 3º, da Constituição Federal. 5. Precedentes do STF. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 5.299, de 12 de janeiro de 2022, do Estado de Rondônia. (STF - ADI: 7203 RO, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 01/03/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-05-2023 PUBLIC 03-05-2023) – grifou-se.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. LEI 5.067/2007 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO QUE DISPÕE SOBRE O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO E DEFINE CRITÉRIOS PARA A IMPLANTAÇÃO DA ATIVIDADE DE SILVICULTURA ECONÔMICA NO ESTADO. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS ESTADUAIS RESTRITIVAS QUE DISPENSAM A ELABORAÇÃO DE EIA/RIMA NOS TERMOS PREVISTOS PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL. 1. Observando os procedimentos impostos pelas normas federais, cabem aos Estados, não traçar propriamente as diretrizes de preservação ambiental já dispostas pela lei federal, mas exercer sua competência concorrente e estabelecer, dentro destes requisitos, sua normatização própria a respeito do Zoneamento Ecológico-Econômico. 2. A lei impugnada não trata da instituição do zoneamento propriamente dito, que requer uma série de procedimentos próprios, mas da fixação de critérios mínimos para que seja concretizado pelo Estado do Rio de Janeiro. Ateve-se, assim, a exercer sua competência concorrente, observados os objetivos e os princípios estabelecidos em normas gerais federais. 3. A legislação federal estipula disciplina geral que parece não deixar margem para as restrições estabelecidas pela lei estadual no que concerne à exigibilidade da elaboração de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

EIA/RIMA. Não se admite que, no uso de sua competência residual, defina o Estado regramento que implica seja afastada a aplicação do determinado pelas normas gerais federais. Inconstitucionalidade da lei estadual que, a título de complementação das normas gerais editadas pela União, dispensa a elaboração de EIA/RIMA nos termos por ela previstos. Precedente. 4. A recomendação de eucalipto para Região Hidrográfica específica, além de não instituir restrição ou exigência quanto ao tipo de silvicultura que pode ser desenvolvida na área, limita-se a indicar orientação propícia às particularidades e aos riscos ambientais da atividade para o território, em conformidade com a competência estadual concorrente para legislar sobre a matéria. A ausência de previsão expressa de EIA/RIMA não significa que a lei, vinculada aos parâmetros federais, não esteja submetida à elaboração do procedimento nos casos de sua obrigatoriedade. A eventual infringência ao regramento programático do ZEE estabelecido pelas normas gerais federais exige apreciação fática do processo em curso a revelar a não observância ou a contrariedade às suas disposições, matéria estranha ao controle abstrato de constitucionalidade. 5. Ação Direta conhecida em parte e julgada parcialmente procedente. (STF - ADI: 4069 RJ, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 08/09/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/09/2020) – grifou-se.

Em idêntico sentido, há ampla e consolidada jurisprudência desse Órgão Especial. Indicam-se, ilustrativamente, os seguintes precedentes:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES EDITADAS PELO MUNICÍPIO DE ERECHIM. PARCELAMENTO DO SOLO. DETERMINADAS DISPOSIÇÕES QUE AFRONTAM A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, OS ESTADOS E O DISTRITO FEDERAL. PREVISÃO DE PERMUTA E COMPENSAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E ÁREAS VERDES EM LOTEAMENTOS. IMPOSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO SOLO EM ÁREA RURAL PARA FINS URBANOS. INOBSERVÂNCIA À LEI FEDERAL EXISTENTE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*ACERCA DA MATÉRIA. DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. MODULAÇÃO DE EFEITOS. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que visa à retirada do ordenamento jurídico de determinadas disposições contidas em leis editadas pelo Município de Erechim, as quais versam, essencialmente, sobre parcelamento do solo. 2. Acerca da matéria urbanística, a Constituição Federal atribui à União a competência para a elaboração de diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano. Ainda, a Carta Magna prevê a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre direito urbanístico. Aos Municípios, de outro lado, cabe a implementação de política de desenvolvimento urbano, instituindo as normas urbanísticas de acordo com as especificidades locais, em caráter suplementar, nos termos do artigo 30 da Constituição Federal. 3. **No caso concreto, constata-se que os textos legais editados pelo legislador municipal e ora impugnados configuram efetiva ofensa aos dispositivos constitucionais defendidos na petição inicial, na medida em que os respectivos conteúdos desbordam da competência suplementar atribuída aos Municípios, colidindo com previsão contida na lei federal que disciplina o parcelamento do solo urbano.** Nessa linha, verifica-se que a Lei Federal n. 6.766/79 prevê, de forma clara e expressa, os requisitos mínimos para a implementação de loteamentos urbanos, no sentido de que devem conter áreas públicas proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem, as quais, desde a data do registro do loteamento, passam a integrar o domínio público do Município. 4. No entanto, **o Município de Erechim, contrapondo a aludida previsão legal, editou legislação municipal permitindo que, em determinados casos, as áreas públicas e verdes de loteamentos locais possam ser objeto de permutas e/ou compensação em outros lotes e/ou terrenos, suprimindo, pois, a reserva proporcional de tais áreas à densidade de ocupação de cada loteamento, em evidente desatenção à norma federal geral.** 5. Nesse contexto, impõe-se reconhecer que não poderia o Município legislar sem a observância dos parâmetros legais estabelecidos pela legislação federal, no caso, a Lei n° 6.766/79, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade e, conseqüentemente, ao art. 8° da Constituição Estadual. **Afinal, ainda que o ente público municipal possa normatizar/regularizar, de forma suplementar, questões específicas de acordo com o interesse e peculiaridades locais, não pode, para tanto, editar legislação que vá de***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

encontro com o que já estipulado pela União a respeito do tema, sobretudo para permitir a redução/supressão de áreas públicas e verdes em loteamentos, em benefício do empreendedor e em prejuízo da sociedade e do meio ambiente. 6. Ainda, há inconstitucionalidade na norma editada pelo ente municipal quanto à possibilidade de parcelamento do solo em área rural para atividades industriais e para atividades de comércio e serviços ligados ao turismo e desenvolvimento, considerando que a Lei Federal nº 6.766/79 inviabiliza o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas rurais, atrelando-o à necessidade de prévia redefinição legislativa do zoneamento da área relativa a cada projeto específico (redifinição de zona rural para zona urbana), exigência legal que, à luz do que se tem, não restou atendida pelo Município de Erechim. Caracterizada afronta, também, à norma contida no artigo 177, § 4º, da Constituição Estadual. 7. Destarte, deve ser julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade. Ademais, para evitar efeito repristinatório, impositiva a retirada do ordenamento jurídico da redação original do § 3º do artigo 4º da Lei Complementar nº 11, de 02 de dezembro de 2019, dada a inconstitucionalidade ora reconhecida quanto ao texto legal que posteriormente o alterou. 8. Por derradeiro, deve-se levar em consideração que os textos legais ora reconhecidos como inconstitucionais foram editados em 2019 e alterados em 2021, de modo que eventual parcelamento do solo já efetivamente consolidado no decorrer do tempo no Município de Erechim (leia-se: projetos já executados), sob a égide das normas municipais inconstitucionais, merece ressalva, a fim de garantir segurança jurídica e observar a presumida boa-fé dos empreendedores/loteadores e de terceiros até então beneficiados pelas leis atacadas, nos termos do 27 da Lei n. 9.868/99 JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085766921, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 17-11-2023) – grifou-se.

CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 3.450/14, ROSÁRIO DO SUL E LIMITE DE EMISSÕES SONORAS. ULTRAPASSAGEM DOS PADRÕES DA RESOLUÇÃO Nº 01/90 – CONAMA. INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 251, CE/89. A competência normativa suplementar reconhecida pela Constituição Federal aos municípios, art. 30, II, no que diz com a proteção ao meio ambiente, justifica-se apenas na visão de assegurar eles maior proteção referentemente ao que decorre



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

da legislação federal ou estadual, jamais como forma de relaxar padrões nelas estabelecidos. Por isso, a Lei nº 3.450/14, Município de Rosário do Sul, ao propor limites de emissão de ruídos superiores aos que decorrem da Resolução nº 01/90-CONAMA, incidiu em clara inconstitucionalidade ante o escopo do art. 251, CE/89 e proteção ao meio ambiente. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085283166, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 12-11-2021) – grifou-se.

Relevante assentar, assim, que a norma impugnada acabou por afrontar, também, o direito ao meio ambiente equilibrado, assegurado nos artigos 225, *caput*, da Constituição Federal¹² e 251, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul¹³.

Logo, inequívoca a inconstitucionalidade do ato normativo impugnado.

3.1. Os artigos 24, inciso VI, e 30, *caput* e incisos I e II, ambos da Constituição Federal, por constituírem normas de reprodução obrigatória, dada a função estruturante que exercem para o modelo de federação adotado, servem, por si só, perfeitamente, para fins de parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça.

¹² Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

¹³ Art. 251. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido. (Vide Leis n.ºs 9.519/92 e 11.520/00)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme lição do Ministro Roberto Barroso, *ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local*¹⁴.

A propósito, em março de 2021, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a competência do Tribunal de Justiça de São Paulo para analisar a constitucionalidade de lei municipal que teria afrontado os artigos 24, inciso VI e 30, incisos I e II, da Constituição Federal. A decisão ancorou-se justamente no fato de que as normas adotadas como paradigma são de reprodução obrigatória¹⁵. Colaciona-se, para ilustrar este ponto, trecho do mencionado precedente:

No presente caso, constato a existência de similares elementos fáticos. In casu, impugna-se lei municipal que estaria a violar o disposto nos arts. 24, VI, e 30, I e II, da Constituição da República, sob a alegação de que o Município teria desbordado dos lindes de sua atuação.

Os limites da competência municipal, seja a competência própria, seja a que se estende para as particularidades da competência concorrente, é norma de repetição obrigatória, como atesta, por exemplo, o art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo, verbis:

“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na

¹⁴ Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016

¹⁵ STF - ADPF: 781 SP 0036190-38.2021.1.00.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 03/03/2021, Data de Publicação: 08/03/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Constituição Federal e nesta Constituição.”

Como se observa da leitura do referido dispositivo, a alegação trazida pela requerente desafia, em tese, tanto o texto federal quanto o estadual, a indicar, na esteira da jurisprudência deste Tribunal, que a impugnação da norma municipal pode ser feita em âmbito estadual – grifou-se.

(...)

Observe-se que o artigo 144 da Constituição de São Paulo, referido no julgado supratranscrito, se assemelha em redação ao artigo 8º, *caput* da Constituição Gaúcha¹⁶.

No mesmo norte, a jurisprudência do Tribunal de Justiça Gaúcho:

(...) 4. Dispensa de licenciamento ambiental. O STF admite que o Município legisle em matéria ambiental, desde que: a) cuide de interesse predominantemente local, e b) não conflite com o regramento do Estado e da União. A dispensa de licenciamento ambiental sem qualquer ressalva conflita com a Lei Federal nº 6.938/1981. Ofensa ao art. 30, I e II, da CF/88, norma de reprodução obrigatória. Desrespeito aos princípios da proteção ambiental (art. 251 da CE/89). (...) (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084772623, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 11-06-2021) –grifou-se.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 8.424/2019, QUE DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO DE PESCA ESPORTIVA NAS BARRAGENS DO MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO, ESTADOS E DISTRITIVO FEDERAL. ART. 24, VI, CF/88. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. PROTEÇÃO E PREVENÇÃO. ART. 251, §1º, V E VII, CE/89. - A normativa impugnada, ao tratar de matéria inscrita na competência concorrente reservada à União, aos Estados e ao Distrito Federal, violou o disposto no art. 24, VI, da CF/88, aplicável ao presente caso por força dos arts. 1º,

¹⁶ Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

caput, e 8º, caput, da CE/89. Norma de reprodução obrigatória.
- O estudo prévio de impacto ambiental é exigência do art. 251, §1º, V, da CE/89, portanto, sua ausência resulta em inconstitucionalidade. Violação do dever de proteção e prevenção, previsto pelo artigo 251, §1º, inciso VII, da CE/89. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082708900, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 18-12-2019) – grifou-se.

4. Pelo exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

- a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei impugnada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;
- b) citado o Senhor Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual; e
- c) por fim, julgado procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do **§4º do artigo 61 da Lei nº 4.000/2006**, que *dispõe sobre a Política Municipal do Meio Ambiente e dá outras providências.*, com redação conferida pela **Lei n.º 7.005/2023**, ambas do **Município de Bento Gonçalves**, por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º, *caput*, 13, inciso V, e 251, *caput*, 1º, incisos II, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

combinado com os artigos 24, inciso VI, §§ 1º a 4º, 30,
incisos I e II, e 225, todos da Carta Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 16 de julho de 2024.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

PC