



Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

Poder Judiciário

Coordenadoria do Pleno da CPE2G

Ofício n. **142/2024** – CPleno/TJRO

Porto Velho, 12 de abril de 2024.

Ao Excelentíssimo Senhor

Deputado **Marcelo Cruz**

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Referência:

**ARE 1406397**

**Recurso Extraordinário em Embargos de Declaração em Direta de Inconstitucionalidade n. 0800913-33.2018.8.22.0000**

Recorrentes/Embargantes/Requeridos: Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia

Recorrido/Requerente: Governador do Estado de Rondônia

Amicus Curiae: Associação de Defesa Etno-Ambiental – Kanindé

Relator: Desembargador Raduan Miguel Filho

Senhor Presidente,

De ordem do Desembargador Raduan Miguel Filho, relator dos autos em epígrafe, comunico a Vossa Excelência que em sede de julgamento do recurso extraordinário, o Ministro Relator, Sr. André Mendonça, negou seguimento ao recurso, nos termos do art. 21, §1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, mantendo, portanto, inalterado o acórdão proferido por esta Corte, o qual julgou a ação procedente com efeitos *ex tunc*, por maioria, nos termos do voto da relatora.

Por fim, comunico que o acórdão transitou em julgado em 19.03.2024, no âmbito do STF; as peças encontram-se também disponíveis no sítio eletrônico daquele Poder e, os autos serão oportunamente remetidos ao arquivo definitivo.

Respeitosamente,



YmJwK2V5ZmlKSHZWRDNtV3B3czlxSndPZUdPcUc4YnRVRi9pN1d5elpUchHzTFh6aXJlb1NZVFh3S01XR2pIUjBqRXFWZ09XMGINPQ==

Assinado eletronicamente por: CILENE ROCHA MEIRA MORHEB - 12/04/2024 13:22:35

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24041213223455100000023419411>

Número do documento: 24041213223455100000023419411

Num. 23577518 - Pág.

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
Tribunal Pleno / Gabinete Des. Renato Martins Mimesi

---

Processo: 0800913-33.2018.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: RENATO MARTINS MIMESSI substituído por INES MOREIRA DA COSTA

Data distribuição: 05/04/2018 15:51:53

Data julgamento: 07/06/2021

Polo Ativo: Governador do Estado de Rondônia

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA e outros

Advogado do(a) REQUERIDO: CELSO CECCATTO - RO111-A

---

**RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado de Rondônia buscando extirpar do mundo jurídico a Lei n. 4.228/2017, bem como os Decretos Legislativos n. 790/2018, 791/2018, 792/2018, 793/2018, 794/2018, 795/2018, 796/2018, 797/2018, 798/2018, 799/2018 e 800/2018, todos editados pela Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE, cujo objetivo era sustar os efeitos de decretos editados pelo Poder Executivo Estadual que tratavam da criação de espaços territoriais ambientalmente protegidos.

Consoante relatado na exordial, o Estado de Rondônia, por intermédio do Poder Executivo, com o objetivo de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, criou, no dia 20 de março de 2018, 09 (nove) unidades de conservação, bem como regulamentou 02 (duas) unidades preexistentes, de modo a proteger uma área equivalente a aproximadamente 600 mil hectares de vegetação nativa, distribuídas por diversos municípios do Estado.

Afirma que para subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites mais adequados para as 9 unidades de conservação criadas, o ente estatal, por intermédio de sua Secretaria do Desenvolvimento Ambiental – SEDAM, procedeu à realização de estudos técnicos e consultas públicas conforme exigido pela legislação de regência, os quais foram realizados entre os anos de 2013 e 2018 e evidenciam o interesse público na proteção dos espaços territoriais em questão, uma vez que abrigam nascentes de diversos cursos d'água e uma grande variedade de espécies da fauna e flora. Anexou cópias dos processos administrativos pertinentes.

Quanto aos decretos que regulamentaram a APA do Rio Pardo e a FES do Rio Pardo, esclarece que tais atos se deram em cumprimento a ordem judicial emanada dos autos n. 0017310-42.2014.8.22.0001, no qual o Estado de Rondônia foi condenado a definir limites territoriais, o perfil dos ocupantes e as atividades econômicas permitidas nas citadas unidades.

Entretanto, afirma que em Sessão Extraordinária realizada no dia 27 de março de 2018, a ALE decidiu emitir os decretos legislativos objetos da presente ADI, sustando os efeitos dos decretos executivos de criação das 9 unidades de preservação, bem como dos 2 decretos de regularização das áreas já existentes.

Consoante as justificativas que subsidiaram os decretos legislativos, a sustação das normas do Poder Executivo teriam se dado em razão do Governador do Estado, ao criar e regulamentar unidades de conservação por ato infralegal (decreto), ter exorbitado o poder regulamentar que lhe foi conferido pela Constituição do Estado de Rondônia, bem como descumprido regramento inserto na Lei Estadual n. 4.228/17, que condiciona a criação de “reserva florestal” à edição de lei pela ALE/RO.

Contudo, enfatiza que de acordo com análise dos debates parlamentares que antecederam a votação e aprovação dos decretos legislativos aqui impugnados – iniciados e concluídos em menos de 24 horas – todo o pano de fundo consistiu em tão somente defender interesses particulares de ocupantes ilegais de terras públicas, que viam na criação e regulamentação de unidades de conservação uma ameaça aos seus planos privados de se manterem em áreas ilegalmente ocupadas, em detrimento do interesse coletivo de preservação do meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.



Aduz que a lei e decretos legislativos ora combatidos padecem de vícios de inconstitucionalidade, notadamente:

1) Quanto à Lei Estadual n. 4.228/17, sustenta a impossibilidade de se impedir a criação de espaços territoriais especialmente protegidos por meio de decreto do Poder Executivo, por violação aos arts. 7º, *caput*; 219, inciso II e 221, inciso III, todos da Constituição do Estado de Rondônia;

2) Da impossibilidade de se utilizar de decreto legislativo para sustar ato do Poder Executivo que não usurpa competência do Poder Legislativo, o que ofenderia os arts. 29, inciso XIX, 219, inciso II e 221, inciso III, todos da Constituição de Rondônia;

3) Da impossibilidade de alteração ou supressão de unidade de conservação pela via de decreto que, diferentemente do que ocorre em relação à criação da unidade, exige lei em sentido estrito, sob pena de violação aos art. 219, inciso II, art. 221, inciso III, ambos da Constituição de Rondônia, e violação ao art. 27, § 2º, da Lei Complementar no 233/00;

4) Da proibição constitucional de proteção ambiental insuficiente e ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental

5) No tocante aos decretos que regulamentaram a APA do Rio Pardo e a FES do Rio Pardo, alega violação à coisa julgada formada pela sentença prolatada nos autos n. 0017310-42.2014.822.0001.

Sustenta, ainda, a legalidade dos atos normativos de criação das unidades protegidas, destacando terem sido observados rigorosamente os requisitos previstos na lei de regência, em especial a realização de consultas públicas e estudos técnicos.

Invoca a impossibilidade de aplicação retroativa da EC n. 126/18, que estabelece a obrigatoriedade de lei complementar para criação ou extinção de unidades de conservação e reservas ambientais de qualquer natureza. Pondera que a mesma foi publicada em 28 de Março de 2018, enquanto os decretos do Poder Executivo são datados de 20 de Março, portanto, anteriores à sua vigência.

Requer seja reconhecida a inconstitucionalidade invocada.

Nas informações prestadas, o presidente da ALE/RO sustentou, de início, a perda do objeto da ação ante a publicação da EC n. 126/18, que incluiu no texto constitucional rondoniense a exigência de lei complementar para criação de unidades de conservação e reservas ambientais.

Afirma que os decretos legislativos atacados são embasados no interesse coletivo da sociedade rondoniense, em especial daqueles atingidos com a intenção do Chefe do Executivo, que não levou em consideração o engessamento de toda cadeia produtiva agropecuária do Estado, desconsiderando o grande rombo nas finanças públicas do Estado que ocorrerá caso se leve a efeito as desapropriações de todas as áreas ocupadas e consolidadas para criação das Reservas Florestais, hoje potencialmente produtivas em diversos setores e em larga escala, impactando diretamente a economia. Menciona que em levantamento feito junto a moradores das regiões atingidas pelo decreto executivo, constatou-se que cerca de 10 mil famílias seriam atingidas, direta ou indiretamente, pela criação das áreas de proteção ambiental promovidas pelo Poder Executivo.

No tocante à alegação de que dois dos decretos executivos teriam se dado como mero cumprimento de ordem judicial, assenta que em nenhum momento a autoridade judicial impôs o dever de regulamentação das referidas áreas de proteção ambiental de forma unilateral pelo Poder Executivo, de modo que a exigência de regulamentação pela via legislativa não é incompatível com aquilo que restou decidido judicialmente.

Aduz que o precedente do STF invocado na inicial é inaplicável ao caso vertente, porquanto há, no âmbito do Estado de Rondônia lei específica determinando que a criação, desafetação, alteração ou supressão de áreas de proteção ambiental, devem ser feitas obrigatoriamente por intermédio de lei, emanada do Poder Legislativo – situação esta distinta daquela efetivamente apreciada pela Suprema Corte.

O pedido cautelar foi deferido, suspendendo-se a eficácia das normas objeto da presente lide.

Foi admitido o ingresso no feito da Kanindé - Associação de Defesa Etno-Ambiental, na qualidade de *amicus curiae*, oportunidade em que reforçou os argumentos do requerente para a declaração da inconstitucionalidade das normas impugnadas.

O parecer da d. procuradoria de justiça é pela total procedência do pedido contido na ADI, declarando-se a inconstitucionalidade da lei e dos decretos impugnados e por arrastamento, em se tratando de ação com causa de pedir aberta, também da Emenda Constitucional nº 126/2018.

É o relatório.

## VOTO

JUIZA INÊS MOREIRA DA COSTA



O debate trazido à baila na presente ADI diz respeito à eventual inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 4.228/2017 e dos Decretos Legislativos n. 790/2018, 791/2018, 792/2018, 793/2018, 794/2018, 795/2018, 796/2018, 797/2018, 798/2018, 799/2018 e 800/2018, editados pela Assembleia Legislativa e que, por seu turno, sustaram os efeitos de decretos executivos anteriormente editados pelo Governador do Estado de Rondônia, os quais dispunham sobre a criação de 9 Unidades de Conservação e regulamentavam 2 Unidades preexistentes (APA do Rio Pardo e FES do Rio Pardo).

Alega o requerente que os atos normativos impugnados na presente ADI extinguem espaços especialmente protegidos no Estado de Rondônia, diminuem o padrão de proteção ambiental e, ainda, tolhem o dever da Administração Pública de proteger o meio ambiente, impedindo com que o Executivo cumpra a contento seu dever imposto no artigo 225, § 1º, III, da Constituição Federal c/c artigos 219, II e 221, III, da Constituição do Estado de Rondônia.

Por relevante, veja-se o teor da Lei Estadual n. 4.228/2017:

“Art. 1º. A criação de reserva florestal no âmbito do Estado de Rondônia, pertencente a qualquer Zona do Zoneamento Socioeconômico-ecológico de Rondônia, instituída pela Lei Complementar nº 233, de 6 de junho de 2000 e suas alterações, deve ser feita por meio de Lei devidamente deliberada pela Assembleia Legislativa.”

Com base nesta exigência, em vigor desde dezembro de 2017, a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia entendeu ilegal a conduta do Chefe do Poder Executivo do Estado de criar, via decreto, um total de nove unidades de preservação ambiental e regulamentar, também via decreto, duas unidades pré-existent, delimitando perímetro de proteção, dentre outras providências.

A ALE/RO então editou 11 decretos legislativos, com objetivo de sustar os decretos executivos que criaram essas reservas ambientais, assim fazendo com arrimo no permissivo contido no art. 29, inciso XIX, da Constituição do Estado de Rondônia, que admite a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar e dos limites de delegação legislativa.

A propósito, veja-se o dispositivo da Constituição Estadual:

Art. 29. Compete privativamente à Assembleia Legislativa:

(...)

XIX - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.

Assim, o ponto fulcral da presente ação é saber se, de fato, os decretos emanados do Poder Executivo extrapolaram seu poder regulamentar, a autorizar a reação do Poder Executivo, sustando-os.

A Lei n. 9985/2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal e instituiu o Sistema Nacional das Unidades de Conservação, estabelece em seu artigo 22 que “as unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público”. Nessa Lei encontram-se definidos o que deve ser compreendido como unidades de conservação:



Enquanto nas unidades de proteção integral o objetivo básico é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto de seus recursos naturais, nas de uso sustentável é possível compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

No caso em exame, foram criadas as seguintes unidades (os números em parênteses são os Decretos da Assembleia Legislativa):





Assinado eletronicamente por: INES MOREIRA DA COSTA - 22/06/2021 08:15:43

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21062208154244700000012524001>

Número do documento: 21062208154244700000012524001

Veja-se que para a criação de unidades de conservação, a Lei n. 9.985/2000 exige em seu artigo 22, § 2º, que essa criação seja **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. E, conforme consta dos autos, isso foi feito.

Segundo defendido pelo requerente, a criação de reservas ambientais seria possível mediante simples decreto executivo, e que tal fato já foi inclusive reconhecido pelo STF em precedentes relativamente recentes.

De fato, a Corte Suprema, quando do julgamento do MS n. 25.284/DF, relatado pelo Ministro Marco Aurélio, bem como no julgamento do MS 26.064/DF, de relatoria do Ministro Eros Grau, consignou, **pela leitura da**



**Constituição da República e legislação pertinente, a possibilidade de criação de reserva ambiental mediante ato administrativo**, exigindo-se a edição de lei tão somente como exigência formal para alteração ou supressão, nos termos do art. 225, inciso III, da CRFB, mas não para criação.

A propósito:

MEIO AMBIENTE - RESERVA EXTRATIVISTA - CONFLITO DE INTERESSE - COLETIVO VERSUS INDIVIDUAL. Ante o estabelecido no artigo 225 da Constituição Federal, conflito entre os interesses individual e coletivo resolve-se a favor deste último. PROPRIEDADE - MITIGAÇÃO. O direito de propriedade não se revela absoluto. Está relativizado pela Carta da República - artigos 5º, incisos XXII, XXIII e XXIV, e 184. ATO ADMINISTRATIVO - PRESUNÇÃO. Os atos administrativos gozam da presunção de merecimento. RESERVA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL - CRIAÇÃO - ALTERAÇÃO - SUPRESSÃO. A criação de reserva ambiental faz-se mediante ato administrativo, surgindo a lei como exigência formal para a alteração ou a supressão - artigo 225, inciso III, do Diploma Maior. RESERVA AMBIENTAL - CONSULTA PÚBLICA E ESTUDOS TÉCNICOS. O disposto no § 2º do artigo 22 da Lei no 9.985/2000 objetiva identificar a localização, a dimensão e os limites da área da reserva ambiental. (...)” (MS 25.284/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJe 13.8.2010).

MANDADO DE SEGURANÇA. MEIO AMBIENTE. DEFESA. ATRIBUIÇÃO CONFERIDA AO PODER PÚBLICO. ARTIGO 225, § 1º, III, CB/88. DELIMITAÇÃO DOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS. VALIDADE DO DECRETO. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A Constituição do Brasil atribui ao Poder Público e à coletividade o dever de defender um meio ambiente ecologicamente equilibrado. [CB/88, art. 225, §1º, III]. 2. A delimitação dos espaços territoriais protegidos pode ser feita por decreto ou por lei, sendo esta imprescindível apenas quando se trate de alteração ou supressão desses espaços. Precedentes. Segurança denegada para manter os efeitos do decreto do Presidente da República, de 23 de março de 2006” (MS 26.064/DF, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJe 6.8.2010).

Tal conclusão decorre da interpretação dada pelo STF ao disposto no art. 225, inciso III, da Constituição Federal, assim redigido:

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:

[...]

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;

Dessume-se da leitura do dispositivo que o mesmo só exige lei nos casos específicos de alteração ou supressão de espaços territoriais especialmente protegidos, sendo silente em relação a tal exigência no que pertine a criação de tais espaços – lacuna esta que conduz à interpretação de que o decreto é via idônea bastante a tal finalidade.

O art. 22, § 7º, da Lei 9.985/2000 prevê expressamente a exigência de lei para a desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação: “§ 7º. A desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica”.

Em julgado mais recente, em ADI, o próprio STF reconheceu a validade da instituição de unidades de conservação mediante decreto:

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 22, caput e §§ 5º e 6º, da Lei nº 9.985/2000. **Criação e modificação de unidades de conservação por meio de ato normativo diverso de lei. Ofensa ao art. 225,**





**§ 1º, III, da Constituição Federal. Não ocorrência.** Improcedência da ação. 1. A proteção do meio ambiente e a preservação dos biomas é obrigação constitucional comum a todos os entes da Federação (art. 23, VI e VII, CF/88). Para tanto, a Lei Fundamental dota o Poder Público dos meios necessários à consecução de tais fins, incumbindo-o, inclusive, da atribuição de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, conforme estabelece o art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição. 2. Constitucionalidade do art. 22, caput, da Lei nº 9.985/2000. A dicção do texto constitucional não provoca maiores problemas quanto à definição de ato normativo apto à instituição/criação de espaços territorialmente protegidos, dentre os quais se pode destacar as unidades de conservação regulamentadas pela Lei nº 9.985/2000. **Tendo a Carta se referido à reserva de legislação somente como requisito de modificação ou supressão de unidade de conservação, abriu margem para que outros atos do Poder Público, além de lei em sentido estrito, pudessem ser utilizados como mecanismos de instituição de espaços ambientais protegidos. Precedentes.** 3. A teor do art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, a alteração e a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos somente são permitidas por intermédio de lei. A finalidade da Carta Magna, ao fixar a reserva de legalidade, deve ser compreendida dentro do espírito de proteção ao meio ambiente nela insculpido. Somente a partir da teleologia do dispositivo constitucional é que se pode apreender seu conteúdo normativo. Nesse sentido, a exigência de lei faz-se presente quando referida modificação implicar prejudicialidade ou retrocesso ao status de proteção já constituído naquela unidade de conservação, com o fito de coibir a prática de atos restritivos que não tenham a aquiescência do Poder Legislativo. Se, para inovar no campo concreto e efetuar limitação ao direito à propriedade, a Constituição não requisitou do Poder Público a edição de lei, tanto mais não o faria para simples ampliação territorial ou modificação do regime de uso aplicável à unidade de conservação, a fim de conferir a ela superior salvaguarda (de proteção parcial para proteção integral). Por essa razão, não incidem em inconstitucionalidade as hipóteses mencionadas nos §§ 5º e 6º do art. 22 da Lei nº 9.985/2000, as quais dispensam a observância da reserva legal para os casos de alteração das unidades de conservação, seja mediante transformação da unidade de conservação do grupo de Uso Sustentável para o grupo de Proteção Integral, seja mediante a ampliação dos limites territoriais da unidade, desde que sem modificação de seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto. 4. Ação direta julgada improcedente. (ADI 3646, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 29-11-2019 PUBLIC 02-12-2019) - negritei.

Todavia, em sentido inverso, mesmo ausente expressa previsão constitucional exigindo lei em sentido estrito para criação de reservas ambientais, a ALE entendeu por bem suprir essa omissão e editar lei exigindo expressamente que referido ato fosse realizado por meio de lei em sentido estrito. E foi além, prevendo que a mesma deveria ser deliberada por aquela Casa de Leis.

Assim, com base na norma editada em dezembro de 2017, sustou os 9 decretos executivos editados em março de 2018, que visavam a criação de unidades de conservação e, via de consequência, a proteção de uma área de aproximadamente 600 mil hectares de vegetação nativa.

Ocorre que a intenção do legislador constituinte não pode ser distorcida a fim de que sejam afrouxadas as regras que buscam a proteção do meio ambiente. Ao contrário, é certo que o Poder Judiciário está vinculado normativamente pelos deveres de proteção estabelecidos expressa ou implicitamente na Constituição, notadamente no que concerne à proteção ambiental, devendo aplicar sempre a norma que for mais benéfica ao meio ambiente.

É importante destacar que desde a CF/88 foi sacramentada a proteção ambiental, pois a ordem econômica e social passou a ter que observar necessariamente a defesa do meio ambiente como princípio, considerando que desenvolvimento sustentável significa crescimento econômico com garantia paralela da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e, também, da devida prevenção para garantia das necessidades das futuras gerações, observando-se os princípios da equidade intergeracional e da ubiquidade, além do princípio da proibição de retrocesso ambiental.

Consoante o primeiro princípio referenciado, o uso dos recursos naturais disponíveis para a satisfação de uma determinada geração não pode comprometer a satisfação das necessidades das futuras gerações. Tal princípio está intrinsecamente ligado ao uso sustentável e equilibrado das riquezas ambientais.

Já o segundo, princípio da ubiquidade, deixa claro que uma lesão ao meio ambiente, independentemente de onde ocorra, reflete em toda natureza, conforme evidenciado por Celso Antônio Pacheco Fiorillo, (*in* Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 7ª edição. São Paulo: Saraiva)

Este princípio vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre



qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a vida e a qualidade de vida, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental, enfim, para saber se há ou não a possibilidade de que o meio ambiente seja degradado.

Merece registro também o princípio da proteção eficiente, nas palavras da Min. Rosa Weber:

“O desenho constitucional adotado no art. 225, ao trazer uma normatividade de direitos e deveres, impõe um sistema de vinculação dos poderes constituídos, dos órgãos de Estado e da sociedade aos deveres de proteção adequados e suficientes em relação ao direito fundamental ao meio ambiente, motivo por que é proibida no sistema constitucional a proteção insuficiente, seja ela derivada de atos comissivos seja de atos omissivos. A vindicação judicial da tutela do meio ambiente, por isso, é mediada pela baliza do postulado da proporcionalidade, que, no caso específico, demandará análise da situação fática subjacente ao problema para verificar a validade constitucional do conjunto normativo erigido pelos poderes públicos em adimplemento aos deveres constitucionais de proteção suficiente.” (Passagem da decisão da Ministra Rosa Weber na convocatória de audiência pública perante o STF no Caso Fundo Amazônia - STF, ADO 59/DF).

A necessidade de uma ação governamental para garantia do equilíbrio ecológico já era prevista mesmo antes da Constituição Cidadã. Nesse passo, a Lei n. 6.938/81, que introduziu a Política Nacional do Meio Ambiente, já previa a necessidade de criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo poder público federal, estadual e municipal, bem como a elaboração de normas supletivas e complementares relativas ao meio ambiente *ex vi*:

Art. 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

§ 1º - Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA.

E ainda:

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

II - o zoneamento ambiental;

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;

Tal dever foi reafirmado em nível constitucional e, no âmbito da Constituição Estadual, previu dentro da Seção V uma série de regras destinadas à preservação do meio ambiente, proteção dos recursos naturais e formas de evitar o seu esgotamento e a manutenção do equilíbrio ecológico.

Desse modo, a Lei n. 4.228/17, aqui impugnada, ao dispor que a criação de reserva ambiental no âmbito do Estado de Rondônia deve necessariamente ser feita por meio de lei, deliberada pelos deputados estaduais, cria verdadeiro obstáculo ao Poder Executivo na execução plena dos deveres impostos tanto pela Constituição Federal quanto pela Estadual.

A esse respeito, transcrevo alguns dispositivos da Constituição do Estado que, dentre outros, bem elucidam a situação:

Art. 8º Ao Estado compete exercer, em seu território, todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhe sejam vedados pela Constituição Federal, especialmente:

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

XVI - preservar as florestas, a fauna, a flora e a bacia hidrográfica da região;



Art. 9º Compete, ainda, ao Estado legislar, de forma concorrente, respeitadas as normas gerais da União, sobre:

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

Art. 158. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:

V - a preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente urbano e rural;

VI - a criação de áreas de especial interesse urbanístico, social, cultural, ambiental, turístico e de utilização pública.

Assim, no contexto em que os fatos se deram, constata-se que a Lei n. 4.228/07, ao atribuir exclusivamente à ALE tal dever, bem como exigir que a criação das unidades de conservação e reservas ambientais se desse por meio de lei, encarta regra não prevista na Constituição Federal, tampouco na Constituição Estadual daquela época.

Acerca da matéria, destaca-se que em decisão prolatada em maio/19, na ACO 838, o Ministro Alexandre de Moraes afirmou que, de acordo com a jurisprudência do STF, a exigência de lei para a alteração de espaços ambientais, prevista no artigo 225, parágrafo 1º, inciso III, da Constituição Federal, visa à manutenção de um determinado nível de proteção ambiental. “Entretanto, essa garantia não pode agir em detrimento da melhoria do nível de proteção ambiental, tampouco limitar a atuação da administração pública na execução de políticas públicas voltadas à defesa e proteção do meio ambiente”.

Evidencia-se, portanto, que no caso em debate, o Estado de Rondônia, ao editar tais decretos, agiu dentro das atribuições que lhe foram conferidas, de forma que decretos legislativos que sustaram seus efeitos, (790/2018, 791/2018, 792/2018, 793/2018, 794/2018, 795/2018, 796/2018, 797/2018, 798/2018, 799/2018 e 800/2018) destoam da harmonia que deve existir entre os Poderes, invadindo atividade legiferante de competência do Poder Executivo, sobretudo porque os decretos executivos não exorbitaram o poder regulamentar e visavam dar ampla proteção ao meio ambiente.

O argumento apresentado pela ALE, atinente a eventual prejuízo econômico que esta proteção traria à atividade local, uma vez que trata-se de área potencialmente produtiva, não pode se coadunar com a primazia do direito fundamental do meio ambiente equilibrado. Por certo, os eventuais efeitos econômicos decorrentes da criação das unidades de conservação não servem de fundamento para sustar os decretos do Executivo, quanto mais porque fundado na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Frise-se que para aprovação do projeto de lei, a justificativa apresentada pelo Deputado autor cingiu-se em defender o interesse daqueles que teriam sido supostamente prejudicados com a criação das reservas, por residirem nas respectivas áreas e não receberem uma compensação justa (ID 7283957 - p. 3).

Não bastasse isso, como já destacado quando da análise da medida cautelar, a Lei Complementar Estadual n. 233/00 - Lei do Zoneamento Estadual, que se constitui como o principal instrumento de planejamento da ocupação e controle de utilização dos recursos naturais e define as limitações de uso da propriedade em todo território estadual, dividindo-o em zonas, já dispunha que aquelas mesmas áreas referidas nos decretos do Executivo, compõem a Zona 2, destinada à conservação dos recursos naturais, cujas restrições de uso estão claramente definidas na referida norma.

Confira-se o artigo 8º da Lei Complementar 233/00:

A Zona 2 é composta de áreas de uso especial, abrangendo 34.834,42 km², equivalentes a 14,60 % da área total do Estado, destinada à conservação dos recursos naturais, passíveis de uso sob manejo sustentável.

Conclui-se, assim, que os decretos executivos que criaram as unidades de conservação no âmbito estadual são expressões legítimas e legais dos poderes que foram conferidos constitucionalmente ao Poder Executivo, o que não permite sejam sustados por decretos legislativos, máxime se estes últimos não conferem a integral proteção ambiental que a norma constitucional preconiza.

#### **Inconstitucionalidade por arrastamento da Emenda n. 126/2018**

Por fim, como ponderado pelo Subprocurador-Geral de Justiça, impõe-se também declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 126/18, que acrescentou e alterou a redação de alguns dispositivos da Constituição Estadual para incluir a previsão de necessidade de lei complementar em matéria ambiental.



Art. 2º Fica acrescido de inciso XIII o artigo 30 da Constituição do Estado de Rondônia, com a seguinte redação:

" Art. 30. Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:

XIII - criação, alteração, incorporação e extinção de unidades de conservação e reservas ambientais de qualquer natureza."

No caso, em que pese o julgador estar adstrito aos limites do pedido, de acordo com o princípio da congruência, em se tratando de controle concentrado de constitucionalidade é possível, excepcionalmente, reconhecer a inconstitucionalidade de norma não impugnada quando houver correlação lógica entre elas.

Tem-se que a inconstitucionalidade por arrastamento ou por atração ocorre quando a declaração de inconstitucionalidade de uma norma impugnada se estende aos dispositivos normativos que apresentam com ela uma relação de conexão ou de interdependência. É também conhecida como "inconstitucionalidade consequencial". Especificamente, a interdependência entre dispositivos da mesma norma denomina-se "arrastamento horizontal", permitindo a extensão da declaração de inconstitucionalidade a artigos não impugnados expressamente na petição inicial da ação declaratória de inconstitucionalidade.

Nessa esteira, mesmo que o pedido de declaração de inconstitucionalidade tenha recaído somente sobre a Lei 4.228/17 e os decretos legislativos dela decorrentes, pode haver declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, da norma invocada pelo *parquet*.

Nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 2.592 de 21 de maio de 2019. Inconstitucionalidade por arrastamento. Ação procedente.

1. Verificado que os artigos da Lei Municipal n. 2.592, de 21 de maio de 2019, possuem conteúdos análogos aos artigos declarados inconstitucionais por esta Corte, devem ser também declarados inconstitucionais, por arrastamento.

2. Ação de inconstitucionalidade procedente.

(TJ-RO - ADI: 08000389220208220000, Relatora Des. Marialva Henriques Daldegan Bueno, Data de Julgamento: 29/07/2020)

A propósito, colaciono também precedentes recentes do Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 14 E 15 DA LEI COMPLEMENTAR 323/2006 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. FORMA DE PROVIMENTO DERIVADO DE CARGO PÚBLICO QUE POSSIBILITA A INVESTIDURA DE SERVIDOR PÚBLICO EM CARGO COM ATRIBUIÇÕES E NÍVEIS DE ESCOLARIDADE E DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL DIVERSAS DO CARGO ORIGINALMENTE OCUPADO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO INCISO III DO ARTIGO 5º DA REFERIDA LEI ESTADUAL. PREJUDICIALIDADE DA ACÇÃO QUANTO AOS DEMAIS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS, JÁ REVOGADOS. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA PARTE, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A Constituição Federal veda, em seu artigo 37, II, o provimento derivado de cargo público que possibilite a investidura de servidor público em cargo com atribuições e níveis de escolaridade e de formação profissional diversos do cargo originalmente ocupado. Hipótese que exige provimento originário, consubstanciado na nomeação de pessoas previamente aprovadas em concurso público destinado ao provimento dos novos cargos. Precedentes: ADI 3.221, rel. min. Celso de Mello, Plenário, DJe de 30/8/2018; ADI 917, rel. min. Marco Aurélio, Plenário, DJe de 30/10/2014; ADI 3.341, rel. min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 1º/7/2014; ADI 388, rel. min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 19/10/2007. 2. In casu, os artigos 14 e 15 da Lei Complementar 323/2006 do Estado de



Santa Catarina, ao permitirem a passagem de servidores de uma competência para o nível e referência iniciais de competência superior ou de uma competência para outra competência, tendo como critério a obtenção das formações profissionais exigidas, criaram forma de provimento derivado de cargo público vedada. 3. Inconstitucionalidade, por arrastamento, do inciso III do artigo 5º da Lei Complementar 323/2006 do Estado de Santa Catarina, que dispõe ser possível a progressão funcional por nível de formação, disciplinada nos dispositivos ora tidos por inconstitucionais. 4. Prejudicialidade da ação quanto aos demais dispositivos impugnados, já revogados, por perda superveniente de objeto. 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nesta parte, julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 14 e 15 da Lei Complementar 323/2006 do Estado de Santa Catarina, bem como, por arrastamento, do inciso III do artigo 5º da referida lei.

(ADI 3966, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-09-2019 PUBLIC 09-09-2019) Grifei

E ainda:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 85, §5º, da Constituição do Estado do Paraná. “Subsídio” mensal e vitalício a ex-governador que tenha exercido o cargo em caráter permanente. Aditamento à inicial. Dispositivos da legislação estadual (artigos 1º e 2º da Lei n. 13.426/2002, artigo 1º da Lei nº 16.656/2010).

Inconstitucionalidade por arrastamento. Previsão de transferência do benefício ao cônjuge supérstite. Pensão. Precedentes do STF. Não devolução das verbas de caráter alimentar recebidas de boa-fé, tutela da confiança justificada dos cidadãos. Precedentes do STF. Ação direta julgada parcialmente procedente. 1. Revogação de ato normativo objeto de contestação de ação constitucional com o objetivo de fraudar o exercício da jurisdição constitucional ou cujo processo já tenha sido liberado para pauta de julgamento do Plenário não implica a necessária situação de perda superveniente de objeto. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 2. O Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica, na formação de precedentes, no sentido de que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores, designada “subsídio”, corresponde à concessão de benesse que não se compatibiliza com a Constituição Federal (notadamente com o princípio republicano e o princípio da igualdade, consectário daquele), por configurar tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração. 2. Precedentes: ADI nº 4.544, Rel. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 13/06/2018, ADI nº 3.418, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 20/09/2018, ADI nº 4.601, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 25/10/2018, ADI nº 4.169, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 25/10/2018, ADI nº 4.552-MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 9/6/15; ADI nº 3.853, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 26/10/07, ADI nº 1.461, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJe de 22/08/1997. 3. Inconstitucionalidade por arrastamento: art. 1º da Lei Estadual 13.426/2002 e art. 1º da Lei Estadual 16.656/2010 quanto à pensão das viúvas de ex-governadores, com vinculação de valor. Exclusão do art. 2º da Lei 13.426/2002, por impertinente. 4. O caráter alimentar das verbas recebidas de boa-fé, por significativo lapso temporal, assim como a confiança justificada e segurança jurídica dos atos praticados pelo poder público estadual, impõe restrição aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, assentando a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos até a publicação do acórdão do presente julgado. Precedentes desta Suprema Corte. 5. Ação julgada parcialmente procedente, por maioria, para declarar a inconstitucionalidade do art. 85, §5º, da Constituição do Estado do Paraná e, por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 16.656/2010 e do art. 1º da Lei n. 13.246/2002, ambas do Estado do Paraná.

(ADI 4545, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 05/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 06-04-2020 PUBLIC 07-04-2020) Grifei

Em face do exposto, julgam-se totalmente procedentes os pedidos formulados na inicial, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei n. 4.228/17, dos Decretos Legislativos n. 790/2018, 791/2018, 792/2018, 793/2018, 794/2018, 795/2018, 796/2018, 797/2018, 798/2018, 799/2018 e 800/2018 e, ainda, da Emenda Constitucional n. 126/18, por arrastamento, com efeitos *ex tunc*.

É como voto.

JUIZ JOSÉ GONÇALVES DA SILVA FILHO



Acompanho o voto da eminente relatora.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Acompanho a relatora.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Acompanho a relatora.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Senhor presidente, acompanho o voto da relatora em todos os termos.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Acompanho o voto da eminente relatora.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Senhor presidente, lembro de ter decidido esse caso e ter votado na cautelar e no pedido de liminar, sendo que acabei ficando como relator, visto que o relator originário era o desembargador Renato Mimessi, sendo que, por conta da aposentadoria do nobre desembargador, fiquei como relator.

Acompanho integralmente o voto da relatora, pois, realmente é de suma importância uma avaliação pormenorizada dessas questões, a cada dia que se passa, nós estamos vendo uma corrida desenfreada no sentido de descaracterização das nossas unidades de conservação e, nos termos apresentados no voto da eminente relatora, ficou clara a violação ao princípio da proibição do retrocesso ambiental, que tem fundamento no artigo 60, parágrafo 4º, da constituição Federal.

Ademais, quando se trata de direitos fundamentais, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental, relacionado com a vida, qualquer alteração que possa comprometer esse direito constitui-se evidente retrocesso.

Dessa forma, valho-me ainda de precedentes recentes do Supremo Tribunal Federal na ADPF 747, na medida cautelar julgada dia 28 de dezembro de 2020, de relatoria da ministra Rosa Weber, em que ela inclusive menciona sobre o princípio da precaução e da proibição do retrocesso. Essa ADPF, portanto, é muito emblemática, pois trata daquelas questões de alteração pelo ministro do meio ambiente, Ricardo Salles, com relação às resoluções do CONAMA, e que se distanciaram dos objetivos da constituição Federal em, portanto, vamos dizer que é a mesma coisa que se acontece aqui, sendo que percebemos essa situação diariamente.

Com essas considerações acompanho integralmente o voto da relatora, porque vejo uma evidente afronta ao princípio do retrocesso ambiental e da equidade transgeracional.



DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Acompanho a eminente relatora.

DESEMBARGADORA MARIALVA HENRIQUES DALDEGAN BUENO

Com a relatora.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Inicialmente quero cumprimentar a relatora pela atenção com esses processos complexos e sensíveis, que ela se depara e têm dado essa atenção especial.

Desse modo, acompanho integralmente o seu judicioso voto.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Em homenagem a semana internacional do meio ambiente, acompanho integralmente o voto da eminente relatora.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Com a relatora.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

De acordo com o voto da relatora.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Acompanho integralmente o voto da eminente relatora.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Voto com a relatora.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR

Acompanho o voto da relatora.

DECLARAÇÃO DE VOTO



JUIZ JORGE LUIZ DOS SANTOS LEAL

Senhor presidente, peço vênica à maioria já estabelecida, mas penso de forma diferente.

É evidente que nós não podemos atuar pensando apenas nos princípios constitucionais.

A função principal do Poder Legislativo é editar as normas legais que deverão ser seguidas. No caso presente, a Lei n. 4.127 diz que é necessária, para a criação de uma unidade de conservação, uma lei.

O Poder Legislativo tem de ser chamado a manifestar-se, tem que votar, aprovar, ou não aprovar, juntamente com o chefe do Poder Executivo, no sentido de a criação de unidade de conservação ter uma unidade de pensamento entre o Executivo e o Legislativo. No caso, o que consta na Constituição da República é que a criação é possível por meio de um ato administrativo. O que aconteceu é que aqui em Rondônia se fez uma opção que exige uma lei também para a criação dessas unidades de conservação, apenas isso. Não vejo incondicionalidade no fato de o Poder Legislativo de Rondônia desde aquela época ter decidido que havia necessidade da conjugação de esforços ou decisões dos dois entes. Isso não é inconstitucional, não fere a Constituição da República, isso não fere em nada a proibição de retrocesso ambiental. É apenas a conjugação de esforços necessária.

Quanto à questão da proibição de retrocesso ambiental, não se aplica no caso concreto, porque a própria Constituição diz que uma lei no sentido formal pode acabar com a unidade de conservação. O raciocínio adotado a partir da posição do desembargador Miguel Monico, que se referia à proibição de retrocesso ambiental, não encontra sustentação na própria Constituição, que diz que pode haver menos proteção ambiental quando houver a lei nesse sentido.

É ressaltar também que existe mais duas ações diretas de inconstitucionalidade em andamento. Uma que está no gabinete do desembargador Valter de Oliveira, que eu estou respondendo esses dias, e diz respeito à Lei Complementar 999/2018 que criou todas essas unidades de conservação. Ademais, na verdade extinguiu todas essas unidades de conservação de novo, inclusive a do Soldado da Borracha com pedido do próprio Governador do Estado.

Mais recentemente, há duas semanas, foi feita essa nova questão de criação ou modificação dos espaços ou dos tamanhos e extinção de algumas unidades de conservação e tem uma nova ADI que está tramitando no gabinete do desembargador José Jorge Ribeiro da Luz.

Este assunto é extremamente complexo. Inclusive a questão da inconstitucionalidade por arrastamento da Lei Complementar 2018, que a relatora fez referência e vossas excelências acordaram, sendo que isso pode ter repercussão na ADI que está comigo, mas isso é só um registro.

Continuando, entendo que havia uma norma legal que exigia lei em sentido estrito para criar unidades de conservação e que o chefe do Poder Executivo deixou de cumprir tal lei estadual. Por isso os decretos legislativos estão de acordo com a lei.

Por isso, peço vênica a vossas excelências para votar no sentido de julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

JUIZ JORGE LUIZ GURGEL DO AMARAL

De acordo com o voto da relatora.

DESEMBARGADOR KIYOSHI MORI

Acompanho o voto da relatora.





## EMENTA

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Ambiental e Constitucional. Decretos legislativos e lei estadual restritivos e limitadores do dever constitucional do Poder Executivo. Criação de Unidades de Conservação. Normatização pelo Poder Executivo obstada. Inconstitucionalidade reconhecida.*

A proteção do meio ambiente é direito fundamental consagrado no art. 5º, § 2º, e art. 225 da CF/88. Assentada essa premissa, segue-se como corolário que todos os projetos, decisões, leis e atos do Poder Público que envolvam o meio ambiente devem estar no epicentro dos direitos humanos.

Para a efetividade desse direito fundamental, o Poder Público tem o dever constitucional de criar espaços territoriais a serem especialmente protegidos e qualquer tentativa de censurar ou limitar esse dever imposto a todos, emanada de um dos poderes, constitui-se como interferência indevida, exigindo a atuação corretiva pelo Poder Judiciário.

Pretensos interesses econômicos determinados não podem se sobrepor ao direito de todo cidadão, presentes e futuros, a terem um meio ambiente sadio.

A exigência de lei para a alteração de espaços ambientais, prevista no artigo 225, parágrafo 1º, inciso III, da Constituição Federal, visa à manutenção de um determinado nível de proteção ambiental, não podendo essa garantia ser interpretada em detrimento de uma maior proteção ambiental, dela valendo-se o legislador infraconstitucional para limitar a atuação da administração pública na execução de políticas públicas voltadas à defesa e proteção do meio ambiente.

Procedência do pedido.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, AÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM EFEITOS EX TUNC NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, POR MAIORIA, VENCIDO O JUIZ JORGE LUIZ DOS SANTOS LEAL.

Porto Velho, 07 de Junho de 2021

Desembargador(a) RENATO MARTINS MIMESSI substituído por INES MOREIRA DA COSTA

RELATOR



Assinado eletronicamente por: INES MOREIRA DA COSTA - 22/06/2021 08:15:43

<https://pje.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21062208154244700000012524001>

Número do documento: 21062208154244700000012524001

Num. 12588310 - Pág. 16



Assinado eletronicamente por: INES MOREIRA DA COSTA - 22/06/2021 08:15:43

<https://pje.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21062208154244700000012524001>

Número do documento: 21062208154244700000012524001

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
Tribunal Pleno / Gabinete Des. Hiram Souza Marques

---

Processo: 0800913-33.2018.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relatora: JUÍZA INÊS MOREIRA DA COSTA

Data distribuição: 28/07/2021 11:06:55

Data julgamento: 20/09/2021

Polo Ativo: Governador do Estado de Rondônia

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA e outros

Advogado do(a) REQUERIDO: CELSO CECCATTO - RO4284-A

---

**RELATÓRIO**

A Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia interpõe embargos de declaração, com pedido de efeitos infringentes, contra o acórdão deste Plenário que julgou totalmente procedentes os pedidos formulados e declarou a inconstitucionalidade da Lei n. 4.228/17, dos Decretos Legislativos n. 790/2018, 791/2018, 792/2018, 793/2018, 794/2018, 795/2018, 796/2018, 797/2018, 798/2018, 799/2018 e 800/2018 e, ainda, da Emenda Constitucional n. 126/18, por arrastamento, com efeitos *ex tunc*.

O embargante alega que da leitura do acórdão, infere-se que, segundo entendimento lá consignado, no julgamento da ADI 3646, o STF teria desautorizado a possibilidade de criação de unidades de conservação por lei em sentido formal e, ainda, que pelo fato de a Suprema Corte ter possibilitado que ato normativo diverso de lei pudesse criar tais espaços especiais ambientalmente protegidos qualquer norma estadual que deixasse exclusivamente à lei esse cargo seria inconstitucional.

Todavia, sustenta que esse não é o melhor entendimento para interpretar o que foi decidido naquele precedente. Nessa toada, defende que o objeto da ADI 3646 era examinar se a criação e modificação de unidades de conservação por meio de ato normativo diverso da lei ofenderiam o art. 225, § 1º, III, da CF, restando decido pela improcedência da ação.

Assevera que se a norma constitucional autoriza que as unidades de conservação sejam criadas por lei formal, nada obsta que o Poder Legislativo condicione a criação apenas e exclusivamente a esse ato normativo.

Acrescenta que o fato de o STF ter autorizado, naquele caso, que outras espécies normativas, em especial os decretos, fizessem o papel de instituidores dessas unidades de conservação, não eliminou a possibilidade dos Estados editarem Emenda à Constituição para exigir lei em sentido estrito para toda a qualquer criação de reserva ambiental.

Afirma que diferentemente da conclusão do acórdão embargado, a edição de emenda exigindo que o ato de criação das UCs fosse realizado por meio de lei formal, não distorce nem abranda as regras que buscam a proteção do meio ambiente, uma vez que buscou apenas trazer mais segurança jurídica e mais proteção ao meio ambiente, impondo maior cautela e organização na criação desses espaços protegidos.



Pondera que a edição de um decreto é muito mais fácil e prático, de forma que a ausência de controle sobre esse ato pode acarretar consequências gravíssimas para a população, justificando que o Poder Legislativo possa exercer esse controle constitucionalmente atribuído.

Aponta, ainda, a existência de omissões no acórdão, como a falta de sopesamento entre a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, destacando que o bem estar social, o estímulo da atividade econômica, o fomento da produção agrícola, o desenvolvimento econômico e social, a função da propriedade privada *etc.* são postulados tão importantes quanto à preservação do meio ambiente, e não podem passar despercebidos na discussão.

Por fim, diz que o acórdão deixou de observar as regras de competência constitucional que autorizam os Estados a legislar sobre conservação da natureza, defesa do solo, dos recursos naturais e proteção do meio ambiente.

Requer o provimento dos aclaratórios, superando-se as contradições e omissões existentes e conferindo efeitos infringentes ao recurso para julgar improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Presentes as contrarrazões aos embargos.

O parecer da d. Procuradoria de Justiça é pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

JUIZA INÊS MOREIRA DA COSTA

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

No tocante à alegada contradição acerca da interpretação dada ao resultado da ADI 3646, uma simples leitura do referido aresto permite concluir que a Corte Suprema foi expressa em deliberar acerca da possibilidade de criação de unidades de conservação por meio de ato normativo diverso da lei, uma vez que a Constituição exige a reserva de legislação somente nos casos de alteração ou supressão das mesmas, como se observa do teor do art. 225, § 1º, III, da CF.

Como frisado no acórdão embargado, o silêncio da Carta Magna, no que diz respeito à criação de tais espaços, conduz à interpretação de que o decreto é via idônea bastante para essa finalidade.

Esta conclusão pode ser ainda verificada de outros precedentes emanados do próprio STF e devidamente colacionados no acórdão quando do julgamento da ADI.

É imperioso destacar que o intuito do legislador constituinte foi justamente dar maior proteção ao meio ambiente, permitindo que a criação das unidades de conservação possam se dar por meio de leis ou decretos, prevendo expressamente a necessidade de lei em sentido estrito apenas nos casos de modificação ou supressão.

Vale lembrar que as normas combatidas na presente ADI acabaram por subverter a vontade primária do legislador, passando a exigir lei em sentido formal para a criação de reservas ambientais, sustando, como consequência nove decretos executivos, que visavam a criação de unidades de conservação para proteção de área de aproximadamente 600 mil hectares de vegetação nativa, criando verdadeiro obstáculo ao Poder Executivo na execução plena dos deveres impostos tanto pela Constituição Federal quanto pela Estadual, porquanto passou a atribuir exclusivamente à Assembleia Legislativa Estadual tal dever.

Assim, resta evidente que o acórdão não apresenta qualquer contradição quando entende que a CF/88 sacramentou a proteção ambiental, exigindo que a ordem econômica e social passe a observar a defesa do meio ambiente como princípio, considerando que desenvolvimento sustentável significa crescimento econômico com garantia paralela da saúde da população, observando-se os princípios da equidade intergeracional e da ubiquidade, além do princípio da proibição de retrocesso ambiental, os quais não afastam os princípios invocados pelo embargante, dentre eles o do bem estar social, do estímulo à atividade econômica, do fomento da produção agrícola,



do desenvolvimento econômico e social, mas exige que sejam aplicados paralelamente, garantindo-se sempre o equilíbrio ecológico.

Conforme consignado pelo STF:

“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” (ADI N° 3.540, Rel. Min. Celso de Mello).

Dito isso, resta claro que o acórdão não deixou de enfrentar o alegado sopesamento entre a proteção ao meio ambiente e o desenvolvimento econômico sustentável. Ao contrário, houve exaustiva manifestação quanto a este ponto, ainda que a conclusão tenha sido em sentido inverso do pretendido pelo ora recorrente.

O mesmo se diga quanto à alegação de inobservância das regras de competência constitucional que autorizam os Estados a legislar sobre conservação da natureza, defesa do solo, dos recursos naturais e proteção ao meio ambiente, na medida em que o acórdão nada mais fez senão justamente fazer cumprir as regras de competência, decidindo que a edição de lei limitadora do dever constitucional do Poder Executivo, atribuindo exclusivamente ao Poder Legislativo tal mister, vai de encontro com a finalidade e o intuito da norma constitucional.

Em verdade, o que houve foi verdadeira tentativa de atribuir exclusivamente à Assembleia Legislativa Estadual o poder para tratar do assunto, e, com base nessa perspectiva, foram sustados os atos normativos emanados do Poder Executivo, os quais criaram unidades de conservação no âmbito estadual.

Com efeito, a exigência de lei para a alteração de espaços ambientais, prevista no artigo 225, parágrafo 1º, inciso III, da Constituição Federal, visa à manutenção de um determinado nível de proteção ambiental, não podendo essa garantia ser interpretada em detrimento de uma maior proteção ambiental, dela valendo-se o legislador infraconstitucional para limitar a atuação da Administração na execução de políticas públicas voltadas à defesa e proteção do meio ambiente.

Isso porque a intenção do legislador constituinte foi conferir o máximo de proteção aos espaços territoriais especialmente protegidos, facilitando a sua criação e dificultando a sua redução ou extinção.

Assim, em que pese o inconformismo da embargante, não se vislumbra nenhum vício a ser sanado, uma vez que o acórdão expôs fundamentos idôneos a demonstrar o porquê do entendimento adotado, constatando-se que os argumentos apresentados pela embargante desvirtuam a própria finalidade dos embargos declaratórios, porquanto buscam apenas rediscutir os fundamentos adotados, o que não é permitido nessa via.

Em face do exposto, nega-se provimento aos aclaratórios.

## EMENTA

*Embargos de declaração. Ação direta de inconstitucionalidade. Contradição e omissão. Vícios inexistentes. Rediscussão dos fundamentos adotados. Vedação. Recurso não provido.*

Os embargos de declaração têm a finalidade restrita de promover o aperfeiçoamento do pronunciamento judicial, sanando-se eventuais vícios porventura identificados na decisão.

Inexistindo omissão ou contradição no acórdão, os embargos de declaração não podem ser utilizados com o fim de rediscutir a matéria devidamente decidida nos limites em que travada a controvérsia.

## ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO PROVIDO NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 20 de Setembro de 2021

JUÍZA INÊS MOREIRA DA COSTA

RELATORA



## RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.406.397 RONDÔNIA

**RELATOR** : MIN. ANDRÉ MENDONÇA  
**RECTE.(S)** : MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**ADV.(A/S)** : ARTHUR FERREIRA VEIGA  
**RECDO.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

### DECISÃO

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, assim ementado:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Ambiental e Constitucional. Decretos legislativos e lei estadual restritivos e limitadores do dever constitucional do Poder Executivo. Criação de Unidades de Conservação. Normatização pelo Poder Executivo obstada. Inconstitucionalidade reconhecida.*

A proteção do meio ambiente é direito fundamental consagrado no art. 5º, § 2º, e art. 225 da CF/88. Assentada essa premissa, segue-se como corolário que todos os projetos, decisões, leis e atos do Poder Público que envolvam o meio ambiente devem estar no epicentro dos direitos humanos.

Para a efetividade desse direito fundamental, o Poder Público tem o dever constitucional de criar espaços territoriais a serem especialmente protegidos e qualquer tentativa de censurar ou limitar esse dever imposto a todos, emanada de um dos poderes, constitui-se como interferência indevida, exigindo a atuação corretiva pelo Poder Judiciário.

Pretensos interesses econômicos determinados não podem se sobrepor ao direito de todo cidadão, presentes e futuros, de terem um meio ambiente sadio.

A exigência de lei para a alteração de espaços ambientais, prevista no artigo 225, parágrafo 1º, III, da Constituição Federal,

visa à manutenção de um determinado nível de proteção ambiental não podendo essa garantia ser interpretada em detrimento de uma maior proteção ambiental, dela valendo-se o legislador infraconstitucional para limitar a atuação da administração pública na execução de políticas públicas voltadas à defesa e proteção do meio ambiente.

Procedência do pedido." (e-doc. 95).

2. Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (e-doc. 102).

3. No presente recurso extraordinário, interposto com base na al. "a" do permissivo constitucional, o recorrente aponta violação ao art. 24, incs. VI e VIII, §§ 1º a 4º, e art. 225, *caput* e § 1º, inc. III, da Constituição da República. Afirma que o Poder Legislativo deve se manifestar acerca da criação de qualquer unidade de conservação. Sustenta que a Constituição da República não proíbe que os Estados condicionem a criação de unidades de conservação à reserva legal. Alega que a aplicação cega e irrestrita de princípios ambientais abstratos viola o ordenamento jurídico e que deve haver sopesamento entre proteção ao meio ambiente e desenvolvimento econômico sustentável. Requer, subsidiariamente, a aplicação da técnica de interpretação conforme, para que seja garantido ao Poder Legislativo estadual sustar decretos executivos que exorbitem o poder regulamentar e não cumpram premissas mínimas para a criação de espaços ambientalmente protegidos (e-doc. 106).

4. Nas contrarrazões, a parte recorrida alega que o recorrente não demonstrou repercussão geral da matéria. Sustenta, no mérito, o acerto da decisão recorrida (e-doc. 109).

5. O recurso extraordinário foi admitido, sob o fundamento de que estão preenchidos seus pressupostos de admissibilidade (e-doc. 111).



É o relatório.

**Decido.**

6. Para melhor exame da controvérsia, transcrevo os fundamentos constantes da decisão impugnada:

"Veja-se que para a criação de unidades de conservação, a Lei n. 9.985/2000 exige em seu artigo 22, § 2º que essa criação seja precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme dispuser em regulamento. E, conforme consta dos autos, isso foi feito.

Segundo defendido pelo requerente, a criação de reservas ambientais seria possível mediante simples decreto executivo, e que tal fato já foi inclusive reconhecido pelo STF em precedentes relativamente recentes.

De fato, a Corte Suprema, quando do julgamento do MS n. 25.284/DF, relatado pelo Ministro Marco Aurélio, bem como no julgamento do MS 26.064/DF, de relatoria do Ministro Eros Grau, consignou, pela leitura da Constituição da República e legislação pertinente, a possibilidade de criação de reserva ambiental mediante ato administrativo, exigindo-se a edição de lei tão somente como exigência formal para alteração ou supressão, nos termos do art. 225, inciso III, da CRFB, mas não para criação.

(...)

Tal conclusão decorre da interpretação dada pelo STF ao disposto no art. 225, inciso III, da Constituição Federal, assim redigido:

(...)

Ressume-se da leitura do dispositivo que o mesmo só exige lei nos casos específicos de alteração ou supressão de espaços territoriais especialmente protegidos, sendo silente em relação a tal exigência no que pertine a criação de tais espaços - lacuna esta que conduz à interpretação de que o decreto é via idônea bastante a tal finalidade.

(...)

Todavia, em sentido diverso, mesmo ausente expressa previsão constitucional exigindo lei em sentido estrito para criação de reservas ambientais, a ALE entendeu por bem suprir essa omissão e editar lei exigindo expressamente que referido ato fosse realizado por meio de lei em sentido estrito. E foi além, prevendo que a mesma deveria ser deliberada por aquela Casa de Leis.

(...)

Ocorre que a intenção do legislador constituinte não pode ser distorcida a fim de que sejam afrouxadas as regras que buscam a proteção do meio ambiente. Ao contrário, é certo que o Poder Judiciário está vinculado normativamente pelos deveres de proteção estabelecidos expressa ou implicitamente na Constituição, notadamente no que concerne à proteção ambiental, devendo aplicar sempre a norma que for mais benéfica ao meio ambiente.

(...)

Desse modo, a Lei n. 4.228/17, aqui impugnada, ao dispor que a criação de reserva ambiental no âmbito do Estado de Rondônia deve necessariamente ser feita por meio de lei, deliberada pelos deputados estaduais, cria verdadeiro obstáculo ao Poder Executivo na execução plena dos deveres impostos tanto pela Constituição Federal quanto pela Estadual.

(...)

Assim, no contexto em que os fatos se deram, constata-se que a Lei 4.228/07, ao atribuir exclusivamente à ALE tal dever, bem como exigir que a criação das unidades de conservação e reservas ambientais se desse por meio de lei, encarta regra não prevista na Constituição Federal, tampouco na Constituição Estadual daquela época.

(...)

Evidencia-se, portanto, que no caso em debate, o Estado de Rondônia, ao editar tais decretos, agiu dentro das atribuições que lhe foram conferidas, de forma que decretos legislativos que sustaram seus efeitos (790/2018, 791/2018, 792/2018, 793/2018, 794/2018, 795/2018/ 796/2018, 797/2018, 798/2018, 799/2018 e 800/2018) destoam da harmonia que deve existir entre os Poderes, invadindo atividade legiferante de competência do Poder Executivo, sobretudo porque os decretos executivos não exorbitaram o poder regulamentar e visavam dar ampla proteção ao meio ambiente.

(...)

Conclui-se, assim, que os decretos executivos que criaram as unidades de conservação no âmbito estadual são expressões legítimas e legais dos poderes que foram conferidos constitucionalmente ao Poder Executivo, o que não permite sejam sustados por decretos legislativo, máxime se estes últimos não conferem integral proteção ambiental que a norma constitucional preconiza." (e-doc. 95, p. 6-10, e e-doc. 96, p. 1).

7. O recurso extraordinário não merece seguimento, uma vez que o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal.

8. Como bem pontuado pelo Tribunal de origem, o Texto Constitucional prevê ser matéria reservada à lei formal os atos de

alteração ou supressão de espaços territoriais especialmente protegidos, não havendo tal exigência para a criação destes mesmos espaços. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme nesse sentido:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 22, caput e §§ 5º e 6º, da Lei nº 9.985/2000. Criação e modificação de unidades de conservação por meio de ato normativo diverso de lei. Ofensa ao art. 225, § 1º, III, da Constituição Federal. Não ocorrência. Improcedência da ação. 1. A proteção do meio ambiente e a preservação dos biomas é obrigação constitucional comum a todos os entes da Federação (art. 23, VI e VII, CF/88). Para tanto, a Lei Fundamental dota o Poder Público dos meios necessários à consecução de tais fins, incumbindo-o, inclusive, da atribuição de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, conforme estabelece o art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição. 2. Constitucionalidade do art. 22, *caput*, da Lei nº 9.985/2000. A dicção do texto constitucional não provoca maiores problemas quanto à definição de ato normativo apto à instituição/criação de espaços territorialmente protegidos, dentre os quais se pode destacar as unidades de conservação regulamentadas pela Lei nº 9.985/2000. **Tendo a Carta se referido à reserva de legislação somente como requisito de modificação ou supressão de unidade de conservação, abriu margem para que outros atos do Poder Público, além de lei em sentido estrito, pudessem ser utilizados como mecanismos de instituição de espaços ambientais protegidos. Precedentes.** 3. A teor do art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, a alteração e a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos somente são permitidas por intermédio de lei. A finalidade da Carta Magna, ao fixar a reserva de legalidade, deve ser compreendida dentro do espírito de proteção ao meio ambiente nela insculpido. Somente a partir da teleologia do dispositivo constitucional é que se pode apreender seu

conteúdo normativo. Nesse sentido, a exigência de lei faz-se presente quando referida modificação implicar prejudicialidade ou retrocesso ao status de proteção já constituído naquela unidade de conservação, com o fito de coibir a prática de atos restritivos que não tenham a aquiescência do Poder Legislativo. Se, para inovar no campo concreto e efetuar limitação ao direito à propriedade, a Constituição não requisitou do Poder Público a edição de lei, tanto mais não o faria para simples ampliação territorial ou modificação do regime de uso aplicável à unidade de conservação, a fim de conferir a ela superior salvaguarda (de proteção parcial para proteção integral). Por essa razão, não incidem em inconstitucionalidade as hipóteses mencionadas nos §§ 5º e 6º do art. 22 da Lei nº 9.985/2000, as quais dispensam a observância da reserva legal para os casos de alteração das unidades de conservação, seja mediante transformação da unidade de conservação do grupo de Uso Sustentável para o grupo de Proteção Integral, seja mediante a ampliação dos limites territoriais da unidade, desde que sem modificação de seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto. 4. Ação direta julgada improcedente."

(ADI nº 3.646/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 20/09/2019, p. 02/12/2019; grifos nossos).

"MANDADO DE SEGURANÇA. MEIO AMBIENTE. DEFESA. ATRIBUIÇÃO CONFERIDA AO PODER PÚBLICO. ARTIGO 225, § 1º, III, CB/88. DELIMITAÇÃO DOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS. VALIDADE DO DECRETO. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A Constituição do Brasil atribui ao Poder Público e à coletividade o dever de defender um meio ambiente ecologicamente equilibrado. [CB/88, art. 225, §1º, III]. 2. A delimitação dos espaços territoriais protegidos pode ser feita por decreto ou por lei, sendo esta imprescindível apenas

quando se trate de alteração ou supressão desses espaços. Precedentes. Segurança denegada para manter os efeitos do decreto do Presidente da República, de 23 de março de 2006."

(MS nº 26.064/DF, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, j. 17/06/2010, p. 06/08/2010).

9. Infere-se, portanto, que as normas objeto da presente ação de controle concentrado, ao preverem necessidade de lei formal para criação de unidade de conservação e reservas legais, acarretaram alteração da organização política adotada na Constituição da República. Assim, restaram violados tanto a separação de Poderes, como a criação de limitação ao Poder Executivo por norma estadual, quanto o princípio da simetria, sendo certo que as normas referentes a processo legislativo são de reprodução obrigatória.

10. Sobre o tema, cito o seguinte precedente desta Suprema Corte:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS QUE VERSAM SOBRE SERVIDOR PÚBLICO. SITUAÇÕES EM QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL EXIGE LEI ORDINÁRIA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A inconstitucionalidade dos preceitos impugnados decorre da violação ao princípio da simetria, uma vez que a Constituição do Estado do Piauí exige a edição de Lei Complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição Federal prevê o processo legislativo ordinário. II – A jurisprudência reiterada desta Corte é no sentido de que o Estado-membro, em tema de processo legislativo, deve observância cogente à sistemática ditada pela

Constituição Federal. Precedentes. III – Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos III, VII, VIII, IX e X, e do parágrafo único do art. 77 da Constituição do Estado do Piauí.”

(ADI nº 2.872/PI, Rel. Min. Eros Grau, Red. do Acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 1º/08/2011, p. 05/09/2011).

11. Ademais, as normas impugnadas causam verdadeira diminuição da proteção ao meio ambiente, seja por estipularem barreiras para o Poder Executivo promover tal proteção, seja por, no caso dos decretos legislativos, realizarem, diretamente, supressão de proteção conferida a determinadas áreas. Assim, implicaram retrocesso ambiental, vedado em nosso ordenamento como decorrência do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

12. Por fim, o requerimento de que seja dada interpretação conforme não merece provimento, diante do acima exposto, uma vez que o que busca o recorrente com seu pedido é exatamente a possibilidade futura de intervir indevidamente em poder constitucionalmente conferido ao Executivo para criação de áreas de proteção especial.

13. Para a espécie, inclusive, se faz válido registrar a advertência de que, em casos de apresentação de medida recursal manifestamente inadmissível ou improcedente, o Supremo Tribunal Federal entende pela possibilidade de aplicação de multa, nos termos do art. 1.021, § 4º, do CPC (ARE nº 1.321.696-ED-AgR/MG, de minha relatoria, Segunda Turma, j. 06/06/2022, p. 29/06/2022; ARE nº 1.107.805-AgR/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 13/12/2019, p. 03/02/2020; Rcl nº 45.289-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 04/10/2021; Rcl nº 24.841-ED-AgR/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. 20/04/2017, p. 11/05/2017; MS nº 37.637-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 17/05/2021,

p. 16/06/2021; e MS nº 35.272-AgR-segundo/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 16/06/2020, p. 08/10/2020).

14. Para além, consigno ainda que a apresentação de embargos de declaração com intuito protelatório asoberba ilegítimamente a justiça, prejudicando a mais célere e efetiva prestação jurisdicional. A eventual insistência na apresentação de recursos protelatórios acarreta a possibilidade e, até mesmo, a obrigação da magistratura em fazer incidir a multa processual prevista no art. 1.026, §§ 2º a 4º, do CPC.

15. Ante o exposto, **nego seguimento ao recurso extraordinário**, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF.

**Publique-se.**

Brasília, 29 de janeiro de 2024.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**

Relator





# Supremo Tribunal Federal

## CERTIDÃO DE TRÂNSITO

### RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1406397

RECORRENTE(S):	MESA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADVOGADO(A/S):	ARTHUR FERREIRA VEIGA
RECORRIDO(A/S):	PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADVOGADO(A/S):	PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

Certifico que o(a) acórdão/decisão transitou em julgado em 19/03/2024.

Brasília, 19 de março de 2024.

Secretaria Judiciária  
(documento eletrônico)