

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Assiste parcial razão aos embargantes.

Os embargos de declaração têm a finalidade de permitir ao órgão jurisdicional o saneamento dos vícios elencados no artigo 1.022 do CPC/2015, quais sejam, obscuridade, omissão, contradição ou erro material.

Obscuridade é a carência de elementos de organização que confirmam harmonia interpretativa ao texto, implicando em dubiedade quanto à linha de raciocínio desenvolvida. **Omissão** é a ausência de manifestação sobre pedido de tutela jurisdicional, sobre argumentos relevantes suscitados pelas partes e sobre questões apreciáveis de ofício pelo magistrado. **Contradição** é a existência de proposições inconciliáveis entre si, de forma que a afirmação de uma logicamente significa a negação da outra. Por fim, **erro material** é o equívoco ou inexatidão relacionado a aspectos objetivos do processo.

Destarte, o escopo dos embargos declaratórios não é a revisão, reforma ou anulação do julgado, uma vez que não se destinam à produção de uma nova decisão. Sua função é ancilar. Em caso de provimento, eventuais alterações no ato judicial embargado são restritas à correção dos vícios elencados na lei, de forma que a decisão dos embargos terá caráter meramente integrativo. Nesse sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL NO ACÓRDÃO RECORRIDO. MERO INCONFORMISMO NÃO CARACTERIZA OMISSÃO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA E DE FAZER PREVALECER TESE QUE RESTOU VENCIDA NO PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE NESTA SEDE RECURSAL. (...) EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS E REJEITADOS. 1. Os embargos de declaração não constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver no acórdão omissão, contradição, obscuridade, ou erro material, o que não ocorre no presente caso. 2. Não se prestam os declaratórios para rediscutir a matéria, com objetivo único de

obtenção de excepcional efeito infringente para fazer prevalecer tese amplamente debatida e que, no entanto, restou vencida no Plenário. (...) 4. Embargos de Declaração Conhecidos e Rejeitados. (ADI 5.357-MC-Ref-ED, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 7/3/2017)

In casu, na esteira da manifestação do Procurador-Geral da República, os embargos de declaração do Partido Progressista - PP e do Advogado-Geral merecem **parcial provimento**, em razão da existência de erro material, obscuridade e contradição no acórdão recorrido, bem como da necessidade de modulação dos efeitos da decisão, pelas razões que passo a expor:

1) Os artigos 48, § 2º, e 66, §§ 5º e 6º, do Código Florestal - Interpretação conforme a Constituição do artigo 48, § 2º, do Código Florestal, para permitir compensação de Reserva Legal apenas entre áreas com identidade ecológica

Ab initio, houve erro de transcrição do termo **identidade ecológica**, que foi grafado como **identidade ideológica** na ementa do acórdão. Assim, deve ser corrigido o erro material para que a conclusão do item 22, (r), da ementa do acórdão embargado passe a apresentar a seguinte redação:

Conclusão: *Declaração de constitucionalidade dos artigos 44, e 66, §§ 5º e 6º, do novo Código Florestal; Interpretação conforme a Constituição ao art. 48, § 2º, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ecológica (vencido o relator);*

O Advogado-Geral da União alegou que haveria erro material quanto ao atingimento do quórum exigido para a conclusão do acórdão, porquanto, *à luz do inteiro teor do julgado, percebe-se que houve apenas quatro votos no sentido proclamado (interpretação conforme do artigo 48, § 2º, mediante emprego do termo identidade ecológica), tendo o voto do Ministro CELSO DE MELLO conferido ao dispositivo interpretação conforme a Constituição para determinar que a compensação deveria ocorrer no mesmo ecossistema. Foram deduzidos, assim, três conceitos distintos: bioma, ecossistema e identidade ecológica.* Argumentou que a tese de que a compensação de reserva legal só poderia ocorrer em áreas com mesma **identidade ecológica** não teria contado com o voto de seis Ministros da Corte (artigo 23 da Lei federal 9.868/1999), de forma que o artigo 48, § 2º, do Código Florestal deveria

permanecer hígido tal qual o concebeu o legislador.

Outrossim, ambos os embargantes apontaram contradição do acórdão na atribuição de interpretação conforme a Constituição ao artigo 48, § 2º, do Código Florestal, para exigir **identidade ecológica** das áreas dentro do mesmo **bioma** para fins de compensação de Reserva Legal por meio de Cota de Reserva Ambiental - CRA, ao passo que declara a constitucionalidade do artigo 66, §§ 5º e 6º, do Código Florestal, que também adotou o **bioma** como critério para outras formas de compensação de Reserva Legal.

Em consequência, os embargantes pleitearam a declaração da constitucionalidade do artigo 48, § 2º, do Código Florestal, para que a compensação de Reserva Legal tenha por critério apenas o **bioma**, ao passo que a Terra de Direitos, em seu memorial, argumentou que o entendimento extraído do acórdão permitiria identificar a extensão do critério da **identidade ecológica** a todas as modalidades de compensação de Reserva Legal, de forma que a interpretação conforme a Constituição conferida ao artigo 48, § 2º, também deveria ser aplicada ao artigo 66, §§ 5º e 6º, do Código Florestal.

Os embargantes também aduziram que o acórdão não esclareceu o significado de **identidade ecológica** para fins de compensação ambiental, o que traria insegurança jurídica. Nesse particular, alegaram que, à míngua de definição científica ou legal do que seria **identidade ecológica**, a compensação ambiental deveria ter por critério apenas o **bioma**, enquanto que a Terra de Direitos, em seu memorial, propôs a adoção da **dimensão territorial de microbacia hidrográfica**, critério empregado no antigo Código Florestal (Lei federal 4.771/1965).

Não assiste razão aos embargantes. Ao contrário do alegado, houve maioria de seis votos para a redução do âmbito de incidência da norma constante do artigo 48, § 2º, do Código Florestal.

Com efeito e consoante se verifica das transcrições adiante, a divergência em relação ao meu voto, que declarava a constitucionalidade integral do referido dispositivo, foi inaugurada pelo Ministro Marco Aurélio, que deu interpretação conforme a Constituição ao dispositivo legal **para condicionar a compensação de áreas de reserva legal desmatada à existência de identidade ecológica com o espaço correspondente localizado no mesmo bioma**, no que foi acompanhado pela Ministra Rosa Weber e pelos Ministros Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli e Celso de Mello.

Note-se que o voto do Ministro Celso de Mello, apesar de fazer

referência ao *mesmo ecossistema* para fins de compensação de Reserva Legal, consignou expressamente que incorporou o teor dos pontos destacados no voto do Ministro Dias Toffoli, que adotaram o critério da **identidade ecológica** para a compensação de Reserva Legal.

Quanto ao voto do Ministro Edson Fachin, verifica-se que sua Excelência compartilhou do mesmo entendimento dos Ministros que concluíram pela invalidade da compensação de Reserva Legal sem que haja identidade ecológica entre as áreas envolvidas, tendo divergido apenas na forma de saneamento do vício, uma vez que declarou a inconstitucionalidade total do artigo 48, § 2º, do Código Florestal.

Nesse contexto, convém transcrever trechos dos votos dos Ministros e dos debates relativos ao ponto, *in verbis*:

MINISTRO LUIZ FUX

Os presentes artigos cuidam de uma das mais importantes novidades introduzidas pela Lei nº 12.651/2012: a Cota de Reserva Ambiental (CRA). Essa figura consiste em título representativo de uma área de vegetação nativa em imóvel: (i) sob regime de servidão ambiental; (ii) que possuir área de Reserva Legal voluntariamente instituída acima do percentual exigido por lei; (iii) protegido como Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN); ou (iv) inserido em Unidade de Conservação de domínio público, mas ainda não desapropriado. Uma vez emitido este título pelo órgão ambiental competente, mediante apresentação de laudo comprobatório e inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural (CAR), a CRA pode ser transferida, onerosa ou gratuitamente, e utilizada para compensar a área de Reserva Legal existente em outro imóvel de extensão inferior à exigida por lei. Os requisitos para a compensação são previstos no art. 66, § 6º: deve haver equivalência com a extensão da área da Reserva Legal a ser compensada; ambas as áreas devem estar localizadas no mesmo bioma; e, caso se situem em Estados distintos, exige-se que estejam localizadas em áreas identificadas como prioritárias.

(...)

A insurgência em face dos requisitos para a compensação da Reserva Legal não se sustenta. A exigência do Código para que as áreas compensadas pertençam ao mesmo bioma revela critério razoável de proteção ambiental, a ser especificado pelo órgão ambiental competente. Some-se a isso o fato de que a

localização da área de Reserva Legal será estabelecida pelo poder público com vistas à conservação da biodiversidade e em atenção à fragilidade ambiental da área (art. 14 do novo Código Florestal). Por essa razão, não possui base empírica a afirmação da Procuradoria-Geral da República de que a sistemática ora em vigor inviabiliza a proteção conjunta dos diferentes ecossistemas. O potencial que se vislumbra é o inverso: a partir dos incentivos gerados para a preservação da vegetação em patamar superior ao fixado por lei, o resultado geral tende a ser de incremento ambiental em todos os nichos ecológicos do país. Havendo imperiosa necessidade de preservar partes essenciais de biomas distintos, também poderá o poder público optar pela desapropriação das áreas de interesse, a fim de nelas criar unidades de conservação, consoante dispõe a Lei nº 9.985/2000. **Não é possível, ademais, realizar a interpretação do art. 66, § 5º, IV, da Lei nº 12.651/2012 pretendida pelo Requerente, para autorizar compensação apenas entre áreas com identidade ecológica. O texto constitucional não autoriza a criação, pelo Judiciário, de cláusula aberta distinta da prevista em lei, prejudicando a liberdade de conformação do legislador e do administrador.**

(...)

Ex positis, declaro a constitucionalidade dos artigos 44, 48, §2º, e 66, §§ 5º e 6º, do novo Código Florestal, julgando, no ponto, improcedente as ADIs nº 4.901 e 4.937, bem como procedente a ADC nº 42.

MINISTRO MARCO AURÉLIO

Adota-se entendimento semelhante relativamente aos dispositivos que autorizam a compensação da reserva legal sem identidade ecológica entre as áreas (artigos 48, § 2º, e 66, § 5º, incisos II e IV, e § 6º). O uso do critério da identidade do bioma é insuficiente a assegurar que a compensação entre as áreas esteja em harmonia com a tutela ambiental. O bioma constitui espaço com amplitude territorial acentuada, de modo que, dentro dessa área, coexistem inúmeros ecossistemas diferentes, cuja biodiversidade deve ser preservada. A ressaltar essa óptica, basta observar que, consoante dados fornecidos pelo Ministério do Meio Ambiente, no bioma cerrado existem ecossistemas que se estendem desde o Paraná até o norte do Maranhão. É dizer, apesar de localizados no mesmo bioma, são distintas a flora e a fauna neles encontradas.

A compensação de áreas localizadas em pontos díspares do território nacional, embora no mesmo bioma, surge inadequada para a tutela do meio ambiente, contrariando o comando constitucional alusivo à preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético do País inciso II do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal. **Mostra-se necessário conferir aos preceitos interpretação conforme à Constituição Federal para condicionar a compensação de áreas de reserva legal desmatada à existência de identidade ecológica com o espaço correspondente localizado no mesmo bioma.**

(...)

Declaro a inconstitucionalidade dos parágrafos 4º e 5º do artigo 12, do artigo 15 e do inciso III do § 5º do artigo 66. **Confiro, aos artigos 48, § 2º, e 66, parágrafos 3º, 5º, incisos II e IV, e 6º, interpretação conforme à Constituição Federal, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ecológica.**

Debates:

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Ministro Marco Aurélio, me permite interromper Vossa Excelência um minuto? Sobre essa questão da compensação dentro do mesmo bioma e Vossa Excelência citou o cerrado, poder-se-ia falar da Mata Atlântica, Vossa Excelência sugere uma interpretação conforme. A lei anterior falava do mesmo bioma dentro da mesma **bacia hidrográfica**.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ela preservava o ecossistema.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Isso tem uma lógica, dentro da mesma região. No mesmo bioma, **mas uma mesma região delimitada**.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Considerando, portanto, a diversidade. Foi o que disse. Tem-se bioma que vai do Paraná ao Maranhão!

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Mas penso que, se andarmos nesse sentido que Vossa Excelência propõe, careceremos de um caráter objetivo. A lei anterior falava na mesma bacia hidrográfica, mesmo bioma dentro da mesma bacia.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Porque senão o ecossistema fica...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - O que não é previsto na atual.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Por isso é que, neste caso, há o retrocesso ambiental.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - É que a compensação é livre, desde que se observe o bioma, tenha a extensão que tiver, como, no caso, a que me referi, do Paraná até o Maranhão.

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

Quanto a esses dispositivos, a Procuradoria-Geral da República sustenta sua inconstitucionalidade, alegando que a exigência de compensação da Reserva Legal no mesmo bioma é insuficiente para promover a obrigação constitucional de restauração dos processos ecológicos essenciais e de prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.

A controvérsia é de natureza técnico-científico, nela não podendo adentrar, menos ainda sob esse aspecto examinar e decidir este Supremo Tribunal Federal. Segundo as normas de direito vigentes, os dispositivos impugnados mostram-se suficientes para promover a proteção do meio ambiente pela restauração dos processos ecológicos essenciais.

De se salientar, ainda uma vez, *não cabe(r) ao Pretório Excelso discutir a implementação de políticas públicas, seja por não dispor do conhecimento necessário para especificar a engenharia administrativa necessária para o sucesso de um modelo de gestão ambiental, seja por não ser este o espaço idealizado pela Constituição para o debate em torno desse tipo de assunto* (ADI 4.029, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 27.6.2012).

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

(...) em prol da celeridade processual, acompanho a conclusão do eminente Ministro relator em relação aos dispositivos considerados *constitucionais*, quais sejam: art. 3º, IX e XIX, e parágrafo único; art. 4º, III, §§ 1º, 4º, 5º e 6º; art. 5º, *caput*, e §§ 1º e 2º; art. 8º, § 2º; art. 11; art. 12, §§ 4º, 5º, 6º, 7º e 8º; art. 13, § 1º; art. 15; art. 28; art. 44; art. 48, § 2º; art. 61-A; art. 61-B; art. 61-C; art. 62; art. 63; art. 66, §§ 3º, 5º e 6º; art. 67, art. 68 e art. 78-A.

MINISTRO EDSON FACHIN

A autorização conferida pelos dispositivos mencionados para fins de compensação da Reserva Legal sem que haja identidade ecológica entre as áreas envolvidas, e da compensação por arrendamento ou doação de área localizada no interior de área de conservação a órgão do poder público não devem subsistir no ordenamento, por flagrante violação do art. 225, § 1º, III, da CRFB. É que a Constituição da República veda a utilização dos espaços territoriais especialmente protegidos de modo a comprometer a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. Na hipótese, o art. 48, § 2º e o art. 66, §§ 5º e 6º salvaguardam a flora em suas características originais, de modo que não se pode admitir as compensações referidas, sob pena de comprometer os atributos que justificam a especial proteção que o sistema lhes confere.

Assim, invocando razões esposadas para acolher a inconstitucionalidade do art. 66, § 3º (vide item 20, *infra*), entendo que o art. 48, § 2º e o art. 66, §§ 5º e 6º padecem do mesmo vício. Dirijo, portanto, neste item, parcialmente, em relação às conclusões adotadas pelo e. Relator. Acompanho, todavia, as conclusões quanto à constitucionalidade do art. 44, que institui a CRA.

(...)

A conclusão dessa parte do voto que trago assenta que a autorização conferida pelo dispositivo mencionado, para fins de compensação da Reserva Legal, sem que haja identidade ecológica entre as áreas envolvidas e da compensação por arrendamento ou doação de área localizada no interior de Área de Conservação a órgão do Poder Público, não devem subsistir no ordenamento por flagrante violação da Constituição da República, inciso III do § 1º do artigo 225. É que a Constituição da República, expressamente, veda a utilização dos espaços territoriais especialmente protegidos de modo a comprometer a integridade dos atributos que justifiquem a sua proteção. Portanto, invocando essas e outras razões que aqui estou a dizer, entendo que o § 2º do artigo 48 padece de inconstitucionalidade.

MINISTRO ROBERTO BARROSO

Por essa convicção, Presidente, e pela proteção constitucional dada a Floresta Amazônica no art. 225, § 4º, que faz menção especial a ela, eu estou considerando inconstitucional os §§ 4º e 5º do art. 12, **na minha única**

divergência com o voto do Ministro Luiz Fux, a quem cumprimento não só pela sofisticação do raciocínio, mas também pela forma arrumada com que apresentou a matéria e facilitou enormemente a compreensão de todos nós.

É como voto, Presidente.

MINISTRA ROSA WEBER

Colocadas essas premissas e as deliberações havidas nas sessões de julgamento levada a cabo para a análise desses processos constitucionais, julgo parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4901, 4902, 4903 e 4937, bem como a Ação Declaratória de Constitucionalidade 42, para (...)

b) (...) conferir interpretação conforme a Constituição ao artigo 48, §2º, do Código Florestal, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ecológica;

(...)

ESCLARECIMENTOS:

Senhora Presidente, no caleidoscópio que foi o meu voto, no sentido dos acompanhamentos, eu realmente não enfrentei o art. 48, §2º. E quanto a ele, eu não acompanho o eminente Relator pedindo vênias à Sua Excelência, e sim a divergência aberta pelo Ministro Marco Aurélio, onde concedeu a este dispositivo interpretação conforme a este dispositivo.

Meu voto estava omissivo a respeito e ontem, ouvindo o voto do Ministro Marco Aurélio, e até trocando ideias com o Ministro Toffoli, eu me convenci, com todo respeito, do maior acerto da interpretação proposta por Sua Excelência, Ministro Marco Aurélio.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

18) Arts. 44, 48, § 2º; e 66, § 5º e § 6º (ADIS 4.901/DF, 4.937/DF e ADC 42/DF);

(...)

O Código trouxe diversos mecanismos para incentivo à proteção do meio ambiente.

No entanto, o art. 66, § 3º, ao permitir a recomposição mediante o plantio de espécies exóticas desvia dessa finalidade ao introduzir tipo diverso do *habitat* natural, sem que se tenha a certeza de que terá uma interação adequada com aquelas já presentes.

De igual maneira, os arts. 48, § 2º, e 66, § 5º, II e IV, e § 6º permitem a compensação da reserva legal sem identidade ecológica entre as áreas, padecendo de inconstitucionalidade.

O art. 66, § 5º, III, ao autorizar a compensação de área de reserva legal pela doação, a órgão do Poder Público, de imóvel localizado no interior de unidade de conservação, fica aquém da proteção necessária, pois permite uma verdadeira não recomposição do meio ambiente, uma vez que a doação será de área que seria necessariamente preservada.

Dessa forma, acompanho o voto divergente do Ministro Marco Aurélio para declarar inconstitucional o art. 66, § 5º, III. Além disso, dou interpretação conforme a Constituição Federal aos arts. 48, § 2º, e 66, § 3º, § 5º, II e IV, e § 6º, a fim de possibilitar a compensação tão somente entre áreas com identidade ecológica.

MINISTRO GILMAR MENDES

(...) está inserida na linha da deferência ao legislador, estipular intervenções especiais em área de preservação permanente, além do arrefecimento da faixa mínima de preservação permanente ao longo de reservatório d'água artificial ou a **possibilidade de compensação de área submetida à preservação permanente no cômputo da reserva legal**, inexistindo qualquer retrocesso em matéria ambiental, tendo em vista que os dispositivos legal-institucionais protetivos solucionavam questão histórico-socioeconômica, incluindo o passivo ambiental.

Essa salvaguarda de proteção ambiental não pode tornar imutável a legislação ambiental desde que não ocorra a diminuição do âmbito de incidência da proteção constitucional e isso não aconteceu com essa novel legislação de maneira geral.

E mais: a ideia da proibição do retrocesso é pouco mais do que a ideia do núcleo essencial à proteção de direito fundamental que não pode ser eliminado, disposto como cláusula pétrea no art. 60, § 4º, da Constituição, o qual proíbe as emendas constitucionais tendentes a abolir direitos fundamentais.

Mas isso não significa que a ideia da proibição de retrocesso tem que ser medida, aferida, a partir de critérios legislativos. Comparar uma legislação de 1965 com uma concebida agora? É óbvio que não é possível, sobretudo na

evolução da temática biológica.

(...)

Com essas considerações, voto pela improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937 e pela procedência da Ação Declaratória de Constitucionalidade 42.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

2.2.3. Da interpretação conforme ao art. 48, § 2º

(...)

Não obstante acompanhe o Relator no sentido da legitimidade constitucional do sistema de cotas de reserva ambiental, **dissinto do entendimento de sua excelência no ponto em que considera constitucional a exigência do art. 48, § 2º (e reiterada no art. 66, §§ 5º e 6º), de que a área utilizada na compensação, mediante CRA, esteja localizada no mesmo bioma da área de reserva legal a ser compensada.**

Os **amici curiae** Instituto Socioambiental (ISA) e outros, em manifestação apresentada nos autos, advertem que a norma, na prática, permite que a compensação ocorra entre áreas **com milhares de quilômetros de distância entre si**, o que torna o critério do mesmo bioma **medida absolutamente insuficiente para garantir a proteção dos ecossistemas e para o atendimento das funções da Reserva Legal.**

De fato, o território brasileiro, que possui dimensões continentais, é coberto por 6 (seis) diferentes biomas (Amazônia, Cerrado, Caatinga, Mata Atlântica, Pantanal e Pampa), **cada um deles com enorme extensão territorial**, conforme se nota a partir do **mapa dos biomas brasileiros**, elaborado, em parceria, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA).

De acordo com esse mapa, a Amazônia, maior bioma brasileiro, compreende, sozinha, uma área aproximada de 4.196.943 km², ao passo que o Pantanal, o menor dos biomas, ocupa aproximadamente 150.355 km², área superior ao de países como Grécia (131.951 km²) e Portugal (92.212 km²).

O mapa em referência adota o conceito de bioma como um conjunto de vida (vegetal e animal) constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e identificáveis em escala regional, com condições geoclimáticas similares e história compartilhada de mudanças, o que resulta em uma diversidade biológica própria (Fonte:

<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/21052004biomashtml.shtm>).

Em razão do critério da compensação no mesmo bioma, as seguintes situações cogitadas, exemplificativamente, pelos **amici curiae** na manifestação tornaram-se possíveis:

(i) Uma área de Reserva Legal irregularmente desmatada no Estado do Rio Grande do Sul sendo compensada com uma área no Estado do Rio Grande do Norte ou da Paraíba;

(ii) Uma área de Reserva Legal irregularmente desmatada no Estado do Mato Grosso sendo compensada com uma área do Estado do Amapá ou de Roraima;

(iii) Uma área de Reserva Legal irregularmente desmatada no Estado do Paraná ou do Mato Grosso do Sul sendo compensada com uma área no Estado do Maranhão; ou, ainda,

(iv) Uma área de Reserva Legal irregularmente desmatada no Estado de São Paulo, que sofre com a crise hídrica e com a ausência de vegetação nativa, sendo compensada com uma área no Estado do Maranhão ou do Rio Grande do Norte.

Que problema isso gera? Não obstante o bioma seja caracterizado pela similaridade de condições geoclimáticas, **cada bioma brasileiro contém grande diversidade ecológica, de modo que diferentes regiões biogeográficas, embora cobertas por um mesmo bioma, contêm espécies e ecossistemas distintos e bastante específicos.**

O preceito em análise permite, na prática, que se agrida uma área com dada característica ecológica com espécies e ecossistemas específicos mediante a garantia de conservação de outra área, com **características profundamente distintas**. Esse ponto foi destacado pelos expositores Jean Paul Metzger (Universidade de São Paulo) e Nurit Bensusan (Universidade de Brasília) na audiência pública, conforme mostram os excertos a seguir:

Vamos pegar o exemplo de São Paulo. O proprietário que está no interior de São Paulo, que tem o passivo de Mata Atlântica, não vai compensar em São Paulo, ele vai compensar no Nordeste, porque o preço da terra no Nordeste é muito menor. Qual é o problema disso? **O primeiro problema disso é que essa compensação não é feita com áreas equivalentes, porque o bioma Mata Atlântica, assim como todos os outros biomas, eles são heterogêneos, eles têm zonas de endemismo, eles têm regiões biogeográficas.**

Cada região biogeográfica tem espécies específicas, ou

seja, quando deixo de proteger a mata do interior do Estado de São Paulo, e protejo no Nordeste, eu não estou compensando, eu estou, na verdade, protegendo coisas diferentes.

Então, não há equivalência em termos de composição. Mesmo se essa compensação for feita dentro do estado, ela, em geral, vai ocorrer do interior, onde tem pouca mata, para o litoral, onde tem muita mata. Isso é problemático, porque o interior, que mais precisa de restauração para atingir aquele patamar de 30%, ele vai permanecer com aquela quantidade de mata e, no caso do litoral, esse patamar já está acima dos trinta por cento e não há adicionalidade em termos de conservação (Jean Paul Metzger).

É importante assinalar que os biomas reúnem um conjunto de diversos ambientes e paisagens com processos ecológicos distintos. Uma propriedade na Amazônia, localizada em uma área de floresta, poderia, segundo o artigo 48, § 2º, compensar sua reserva legal em uma área de savana no bioma Amazônia. Uma propriedade localizada no cerrado do Maranhão poderia compensar, se fosse possível chamar isso de compensação, sua reserva legal, nas veredas do Grande Sertão de Guimarães Rosa, em Minas Gerais. Dessa forma, dificilmente se poderia dizer que a reserva legal cumpre sua função ambiental (Nurit Bensusan).

Segundo estudos científicos apresentados pelos amici curiae em suas manifestações, a prática colocaria em grave risco de extinção espécies e ecossistemas próprios das áreas degradadas e não devidamente compensadas.

Observo que, conforme preceitua o art. 3º, inciso III, da Lei nº 12.651/2012, a reserva legal tem como função assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.

No entanto, como visto, a compensação de área de reserva legal com uma CRA que represente um imóvel sem identidade ecológica com a área compensada não está apta a promover a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos, ou a conservação da biodiversidade, de modo que a norma questionada desvirtua a reserva legal de seu escopo.

Portanto, o preceito em análise enfraquece

sensivelmente um dos pilares do sistema jurídico de proteção das florestas nativas, violando o direito fundamental que todos têm a um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225) e os deveres impostos ao Poder Público, como consectários daquele direito fundamental, de: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (inciso I); preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País (inciso II); e proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e provoquem a extinção de espécies (inciso VII).

A utilização da cota de reserva ambiental para a compensação da reserva legal só será compatível com a Constituição de 1988 se a área referida no título possuir identidade ecológica em relação à área de reserva legal compensada.

Por tais razões, **aderindo à proposta do Ministro Marco Aurélio**, voto no sentido de conceder interpretação conforme ao preceito, para que se entenda como possível a compensação da reserva legal mediante CRA **desde que ocorra entre áreas com identidade ecológica.**

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, acompanho parcialmente o voto do Relator, Ministro **Luiz Fux**, e adiro às propostas de interpretação conforme feitas pelos Ministros **Marco Aurélio** e **Cármen Lúcia** no curso deste julgamento, em relação, respectivamente, ao art. 48, § 2º, e ao art. 59, §§ 4º e 5º, nos seguintes termos:

(...)

4) atribuo interpretação conforme ao **art. 48, § 2º**, para se determinar que a compensação da reserva legal ocorra apenas entre áreas com identidade ecológica, nos termos da proposta do Ministro **Marco Aurélio**;

MINISTRO CELSO DE MELLO

(...)

As razões que venho de expor, e que traduzem a minha visão sobre a questão ambiental nos termos em que vem ela disciplinada pela Constituição da República, **levam-me a acompanhar, em grande extensão, o magnífico voto** proferido pelo eminente Ministro LUIZ FUX, **Relator** da causa, **embora dissinta** de Sua Excelência **nos pontos destacados** no douto voto do eminente Ministro DIAS TOFFOLI, **cujo teor incorporo**

à minha manifestação, **como individualizarei** na parte dispositiva deste meu voto.

(...)

Em consequência, e para efeito de registro, consigno a parte dispositiva de meu voto nos seguintes termos:

1 Julgo parcialmente procedente a ADC 42, para:

(...)

(iii) conferir interpretação conforme (i) ao art. 48, § 2º, para se determinar que a compensação da reserva legal ocorra apenas em área situada no mesmo ecossistema da área à qual a Cota de Reserva Ambiental está vinculada; e (ii) ao art. 59, §§ 4º e 5º, para que, nas hipóteses neles referidas, se aplique a interrupção da prescrição prevista no art. 60, § 1º.

2 Julgo parcialmente procedente a ADI 4901, para:

(i) conferir interpretação conforme ao art. 48, § 2º, para se determinar que a compensação da reserva legal ocorra apenas em área situada no mesmo ecossistema da área à qual a Cota de Reserva Ambiental está vinculada; e

(...)

5 Julgo parcialmente procedente a ADI 4937, para:

(...)

(ii) conceder interpretação conforme (i) ao art. 48, § 2º, para se determinar que a compensação da reserva legal ocorra apenas em área situada no mesmo ecossistema da área à qual a Cota de Reserva Ambiental está vinculada; e (ii) ao art. 59, §§ 4º e 5º, para que, nas hipóteses neles referidas, se aplique a interrupção da prescrição prevista no art. 60, § 1º;

Portanto, verifica-se que o voto do Ministro Edson Fachin coincidiu parcialmente com os votos dos Ministros que deram interpretação conforme a Constituição ao artigo 48, § 2º, do Código Florestal, naquilo que impossibilitou a compensação de Reserva Legal entre áreas que não possuem identidade ecológica.

A propósito, confira-se o teor da proclamação do resultado realizada pela então Presidente desta Corte, Ministra Cármen Lúcia, que embasou a ata de julgamento, *in verbis*:

PROCLAMAÇÃO ADC 42, ADI 4.901 e 4.937

(SESSÃO DE 28 DE FEVEREIRO DE 2018 – 15h43)

Ministra Cármen Lúcia (Presidente): Quanto ao § 2º do art. 48, questionado na ADC 42 e nas ADI 4.901 e 4.937, o Supremo Tribunal Federal, por maioria... Houve 5 votos no sentido do reconhecimento da constitucionalidade, e 5 votos no sentido da interpretação conforme, 1 voto (do Ministro Edson Fachin) no sentido da inconstitucionalidade. Neste caso, há um voto médio porque a constitucionalidade é mais extensa, mas se contém na interpretação conforme. Então, prevalece, como conclusão, a interpretação conforme a ser dada, voto médio neste caso, do § 2º do art. 48, vencidos...

Ministro Dias Toffoli: Que foi, no ponto, quem abriu a divergência o Ministro Marco Aurélio...

Ministro Edson Fachin: Exatamente.

(...)

Ministra Rosa Weber: Senhora Presidente, Vossa Excelência me permite? É só porque, como eu alterei meu voto, não sei quem [Ministros] ficaram vencidos no art. 48, § 2º.

Ministra Cármen Lúcia: Ficaram vencidos o Ministro Marco Aurélio, Ministra Rosa Weber, Ministro Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski e Celso de Mello.

Ministros Rosa Weber e Dias Toffoli: Mas nós demos interpretação conforme...

Ministra Cármen Lúcia: Então, é o contrário. Pela constitucionalidade votaram: o Relator (Ministro Luiz Fux), Ministros Cármen Lúcia, Alexandre de Moraes, Roberto Barroso e Gilmar Mendes; para conferir interpretação conforme a Constituição a compensação apenas entre áreas com identidade ecológica é que prevaleceu este entendimento.

Ministro Marco Aurélio: Eu votei no sentido da interpretação conforme.

Ministra Cármen Lúcia: Exatamente, Vossa Excelência abriu a divergência.

Ministro Marco Aurélio: Quanto à compensação de áreas.

Ministra Cármen Lúcia: Exatamente. Este foi o ponto que prevaleceu neste item.

Destarte, não há se falar em erro material na conclusão do acórdão, que assentou a existência de maioria de votos para a atribuição de interpretação conforme a Constituição ao artigo 48, § 2º, do Código Florestal, para permitir compensação de Reserva Legal apenas entre áreas com identidade ecológica.

1.1) *RATIO DECIDENDI* QUE DEMANDA A ATRIBUIÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO TAMBÉM AO ARTIGO 66, §§ 5º E 6º, DO CÓDIGO FLORESTAL, PARA RESTRINGIR A COMPENSAÇÃO DE RESERVA LEGAL DENTRO DO MESMO BIOMA ÀS ÁREAS COM IDENTIDADE ECOLÓGICA.

Assiste razão aos embargantes quando apontam contradição do acórdão na atribuição de interpretação conforme a Constituição ao artigo 48, § 2º, do Código Florestal, para exigir **identidade ecológica** das áreas dentro do mesmo **bioma** para fins de compensação de Reserva Legal por meio de Cota de Reserva Ambiental - CRA, ao passo que declara a constitucionalidade do artigo 66, §§ 5º e 6º, do Código Florestal, que também adotou o **bioma** como critério para outras formas de compensação de Reserva Legal.

Como bem salientou a Terra de Direitos, a *ratio decidendi* dos votos dos Ministros Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Celso de Mello e Edson Fachin e da Ministra Rosa Weber permite a extensão do critério da **identidade ecológica** a todas as modalidades de compensação de Reserva Legal. A título ilustrativo, confira-se o seguinte trecho do voto do Ministro Dias Toffoli:

*Não obstante acompanhe o Relator no sentido da legitimidade constitucional do sistema de cotas de reserva ambiental, **dissinto do entendimento de sua excelência no ponto em que considera constitucional a exigência do art. 48, § 2º (e reiterada no art. 66, §§ 5º e 6º), de que a área utilizada na compensação, mediante CRA, esteja localizada no mesmo bioma da área de reserva legal a ser compensada.***

Assim, a interpretação conforme a Constituição conferida ao artigo 48, § 2º, também deve ser aplicada ao artigo 66, §§ 5º e 6º, do Código Florestal, para exigir **identidade ecológica** das áreas dentro do mesmo **bioma** para fins de compensação de Reserva Legal.

1.2) *DELIMITAÇÃO SEMÂNTICA DA EXPRESSÃO IDENTIDADE ECOLÓGICA PARA FINS DE COMPENSAÇÃO DE RESERVA LEGAL ENTRE ÁREAS PERTENCENTES AO MESMO BIOMA - ESCLARECIMENTO QUE NÃO CONFIGURA OBSCURIDADE*

Não assiste razão aos embargantes quando apontam obscuridade na delimitação do critério da **identidade ecológica** para fins de compensação

ambiental. Anoto que essa preocupação chegou a ser aventada nos debates por ocasião da prolação do voto do Ministro Marco Aurélio, *in verbis*:

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Ministro **Marco Aurélio**, me permite interromper Vossa Excelência um minuto? Sobre essa questão da compensação dentro do mesmo bioma e Vossa Excelência citou o cerrado, poder-se-ia falar da Mata Atlântica, Vossa Excelência sugere uma interpretação conforme. A lei anterior falava do mesmo bioma dentro da mesma **bacia hidrográfica**.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Ela preservava o ecossistema.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Isso tem uma lógica, dentro da mesma região. No mesmo bioma, **mas uma mesma região delimitada.**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Considerando, portanto, a diversidade. Foi o que disse. Tem-se bioma que vai do Paraná ao Maranhão!

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Mas penso que, se andarmos nesse sentido que Vossa Excelência propõe, careceremos de um caráter objetivo. A lei anterior falava na mesma bacia hidrográfica, mesmo bioma dentro da mesma bacia.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Porque senão o ecossistema fica...

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - O que não é previsto na atual.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Por isso é que, neste caso, há o retrocesso ambiental.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - É que a compensação é livre, desde que se observe o bioma, tenha a extensão que tiver, como, no caso, a que me referi, do Paraná até o Maranhão.

Em que pese não haja definição do conceito de *identidade ecológica*, a expressão muito se aproxima de *mesmas características ecológicas*, adotada como condição para a compensação ambiental na Mata Atlântica. Com efeito, a vigente Lei federal 11.428/2006, de 22.12.2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica,

estabelece a necessidade de se manter *as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica*, como condicionantes de compensação ambiental. Confira-se:

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.

§ 1º Verificada pelo órgão ambiental a impossibilidade da compensação ambiental prevista no caput deste artigo, será exigida a reposição florestal, com espécies nativas, em área equivalente à desmatada, na mesma bacia hidrográfica, sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica.

Art. 32. A supressão de vegetação secundária em estágio avançado e médio de regeneração para fins de atividades minerárias somente será admitida mediante: (...)

II - adoção de medida compensatória que inclua a recuperação de área equivalente à área do empreendimento, com as mesmas características ecológicas, na mesma bacia hidrográfica e sempre que possível na mesma microbacia hidrográfica, independentemente do disposto no art. 36 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

A previsão legal de expressão análoga afasta a obscuridade alegada pelos embargantes. Nada obstante, torna-se oportuno delimitar com maior clareza possível o critério da **identidade ecológica**, a fim de que a delegação ao Poder Executivo da tarefa de regulamentar não acarrete inúmeras controvérsias que demandarão nova intervenção judicial, em prejuízo à segurança jurídica.

Os debates revelam a preocupação da Corte em se atribuir contornos mais estreitos para o que seria uma compensação legítima do que os então definidos na norma objurgada. Assim como identidade de *bioma* não se presta a critério suficiente de compensação florestal, justamente por poder se estender do Paraná até o Maranhão, *bacia hidrográfica* ou mesmo *microbacia* não são equivalentes semânticos de identidade ecológica. A Bacia Amazônica, por exemplo, abrange os estados do Acre,

Amapá, Amazonas, Rondônia, Roraima e parte do Pará e parte do Mato Grosso.

No entanto, são critérios complementares. Vê-se que o dispositivo legal em vigor alia a identidade de características à área circunscrita de uma mesma microbacia, sempre que possível, ou ao menos à bacia hidrográfica.

A análise da equivalência das áreas considera critérios mais específicos, a exemplo de elementos abióticos, como solo e umidade; biodiversidade; fitofisionomia; estágio sucessional; ocorrência de espécies invasoras; indicadores de degradação ambiental, dentre outros fatores de correspondência. A enumeração não é taxativa, porquanto um rol de parâmetros judiciais para caracterização da *identidade ecológica* feriria a capacidade institucional desta Corte, deferente à técnica dos órgãos ambientais especializados e consciente das limitações fáticas para a devida acurácia da análise por inexistência de dados.

A complementariedade do critério geográfico e identitário se verifica também no parâmetro estabelecido no antigo Código Florestal (Lei federal 4.771/1965), que permitia a compensação de Reserva Legal em *área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia*, e, na impossibilidade de compensação dentro da mesma microbacia hidrográfica, determinava a aplicação do critério da *maior proximidade possível*, desde que as áreas estivessem localizadas na *mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado, in verbis*:

Art. 44. O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§ 5º e 6º, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

(...)

III - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

(...)

§ 4º Na impossibilidade de compensação da reserva legal dentro da mesma microbacia hidrográfica, deve o órgão

ambiental estadual competente aplicar o critério de maior proximidade possível entre a propriedade desprovida de reserva legal e a área escolhida para compensação, desde que na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado, atendido, quando houver, o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica, e respeitadas as demais condicionantes estabelecidas no inciso III. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

A norma previa, assim, a possibilidade de a Reserva Legal ser constituída, averbada e recomposta em outra área, desde que dotada de alguns requisitos. As condicionantes previstas em lei eram: (i) ser equivalente em importância ecológica; (ii) ser equivalente em extensão; (iii) pertencer ao mesmo ecossistema; (iv) estar localizada na mesma microbacia hidrográfica; (v) na impossibilidade de compensação dentro da mesma microbacia, que seja aplicado o critério de maior proximidade possível e que seja localizada na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado; (vi) que seja atendido, quando houver, o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica; (vii) ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente; e (viii) ser implementada mediante o arrendamento de área sob regime de servidão florestal ou reserva legal, ou aquisição de Cotas de Reserva Florestal.

Sem que se pretenda a reprimatização do dispositivo ou a interpretação da Constituição à luz da legislação, a consideração de referências legais, vigentes ou não, prestigia o legislador nacional, a quem compete por excelência a função normativa e, conseqüentemente, preserva o princípio democrático.

Some-se, ainda, que a incidência normativa de determinada expressão por décadas permite o aprimoramento da construção de seu sentido, ao contar em grande medida com as contribuições críticas da doutrina especializada. Exemplo disso se verifica nas lições de Édis Milaré sobre a relevância da correspondência entre as áreas, *in verbis*:

Em outras palavras, se, por qualquer razão, as áreas de Reserva Florestal Legal que deveriam ser constituídas em determinada bacia hidrográfica forem compensadas em outras, tal fato poderá prejudicar aquelas primeiras no que interessa à proteção de seus recursos hídricos - o que fere um dos objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, ou seja, o de assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos.

A exigência de que a compensação de Reserva Florestal Legal tenha de se dar na mesma microbacia é uma questão muito relevante, uma vez que a divisão do espaço territorial em bacias hidrográficas traz uma preocupação com todo o ecossistema de uma determinada região, por se sobrepor aos limites territoriais municipais, estaduais e até federais, nos casos de bacias de corpos de água internacionais. (MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, 6. ed., pg. 759-760)

Nesse contexto, afigura-se razoável o esclarecimento de que o requisito da *identidade ecológica* para a análise de equivalência das áreas considera critérios mais específicos, a exemplo de elementos abióticos, como solo e umidade; biodiversidade; fitofisionomia; estágio sucessional; ocorrência de espécies invasoras; indicadores de degradação ambiental, e o critério geográfico, segundo o qual as áreas devem estar localizadas na mesma microbacia hidrográfica; e, na impossibilidade de compensação dentro da mesma microbacia hidrográfica, devem estar o mais próximo possível, na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado.

Ressalto que esse esclarecimento preserva o escopo de impossibilitar a compensação ambiental entre áreas com ecossistemas distintos, ao mesmo tempo que afasta eventual alegação de indefinição do conceito de *identidade ecológica*.

2) O ARTIGO 3º, VIII, B, DO CÓDIGO FLORESTAL - DECLARAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE DAS EXPRESSÕES *GESTÃO DE RESÍDUOS E INSTALAÇÕES NECESSÁRIAS À REALIZAÇÃO DE COMPETIÇÕES ESPORTIVAS ESTADUAIS, NACIONAIS OU INTERNACIONAIS* - INVALIDADE QUE ABRANGE OS ATERROS SANITÁRIOS EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APPS) - INEXISTÊNCIA DE ERRO DE FATO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO

O Partido Progressista - PP e o Advogado-Geral da União afirmaram que o acórdão teria partido de premissa equivocada ao equiparar **gestão de resíduos** a **lixões**. Aduziram que a gestão de resíduos consiste na adoção de uma série de ações que envolvem as fases de coleta, transporte, transbordo, tratamento, destinação e disposição final ambientalmente apropriadas, ao passo que o lixão é uma forma ambientalmente inadequada de disposição de rejeitos. Alegaram que a gestão de resíduos é espécie do gênero saneamento, cuja implementação em APPs foi declarada constitucional.

Argumentaram que sendo legítima a aplicação do regime jurídico de

utilidade pública para obras de infraestrutura em APPs destinadas aos serviços públicos de saneamento, que incluem, nos termos da Lei federal 11.445/2007, as instalações de tratamento e destino final dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana, a declaração de inconstitucionalidade da expressão gestão de resíduos teria se revelado contraditória.

Afirmaram que a gestão de resíduos por meio de **aterros sanitários** é importante instrumento da política ambiental e que a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos, prevista na Lei federal 12.305/2010, seria imprescindível à erradicação dos lixões no Brasil.

Por conseguinte, pleitearam o acolhimento dos embargos de declaração para que seja conferida interpretação conforme a Constituição à expressão *gestão de resíduos* constante do artigo 3º, VIII, *b*, do Código Florestal, de modo a excluir de seu alcance o significado nocivo ao meio ambiente (lixões), mantendo válida a aceção que engloba os instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Sucessivamente, os embargantes pleitearam a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, de forma a preservar os aterros sanitários e as instalações destinadas a competições esportivas já implantados ou em vias de implantação em áreas de preservação permanente - APPs.

Não assiste razão aos embargantes. Verifica-se dos votos transcritos abaixo que, à exceção dos Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes, todos os demais Ministros acompanharam meu voto, no sentido de que a permissão para realização de empreendimentos de *gestão de resíduos sólidos* em áreas de preservação permanente esvazia o valor da *proteção de espaços territoriais especiais*.

Na ocasião, consignei que tanto o *manejo sustentável de resíduos sólidos* como a *proteção de espaços territoriais especiais* tal como as APPs consistem em objetivos normativos de extrema gravidade constitucional, não havendo qualquer ordem apriorística de preferência entre eles. No entanto, ao permitir a gestão de resíduos em APPs, a tentativa do legislador ordinário de integrar ambos provocou uma desnecessária superposição do primeiro valor sobre o segundo, ensejando o esvaziamento desse último.

Asseverei que, de acordo com a Lei federal 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos), o gerenciamento desses materiais envolve manipulação de resíduos perigosos (artigo 37), risco de contaminação do solo, da água e do ar (artigo 42), descarte de substâncias

orgânicas e não orgânicas muitas delas não recicláveis e a operação de vazadouros, lixões, aterros controlados e **aterros sanitários**. Ademais, o artigo 3º, VII, da Lei federal 12.305/2010 reconhece que a gestão de resíduos sólidos **jamais terá impacto ambiental zero**, disciplinando à exaustão os cuidados a serem observados na destinação dos resíduos:

*(...) destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do SISNAMA, do SNVS e do SUASA, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a **minimizar os impactos ambientais adversos**;*

Por conseguinte, concluí que **permitir atividade com presunção legal de alto impacto ambiental em APPs, tal como a gestão de resíduos, implica negar vigência à norma do artigo 225, § 1º, III, da Constituição Federal, uma vez que a integridade dos atributos ambientais que justifica a criação desses espaços especialmente protegidos se encontraria em absoluto risco.**

A Corte, por maioria, consignou expressamente a existência de riscos ambientais incidentes sobre a gestão de resíduos, de forma que a proibição da realização de empreendimentos de gestão de resíduos em áreas de preservação permanente - APPs também abrange as modalidades consideradas sustentáveis, tais como os **aterros sanitários**.

Mais uma vez, transcrevo os trechos dos votos dos Ministros e dos debates especificamente em relação ao ponto ora em comento:

MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR)

*(...) a Procuradoria-Geral da República e o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) requerem a declaração de **inconstitucionalidade, com redução de texto, do art. 3º, VIII, b, da Lei 12.651/2012, para dela suprimir as expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais** (ADI 4903 e 4937).*

*(...) deve buscar o legislador compatibilizar imperativos de ordem ambiental com outros, de natureza igualmente ambiental (art. 225, VII, da CRFB: **proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica** (...)) ou de natureza diversa: prestação dos mais diversos serviços públicos (art. 6º e 175 da CRFB); políticas*

agrícola (art. 187 da CRFB) e de desenvolvimento urbano (art. 182 da CRFB); proteção de pequenos produtores rurais, famílias de baixa renda e comunidades tradicionais; o incentivo ao esporte (art. 217 da CRFB), à cultura (art. 215 da CRFB) e à pesquisa científica (art. 218 da CRFB); o saneamento básico (artigos 21, XX, e 23, IX, da CRFB) *etc.* Por sua vez, cabe ao Judiciário ser deferente ao sopesamento de valores constitucionais realizado pelos demais Poderes quando a Carta Magna não estabelecer específica e expressamente preferências de alguns valores sobre os outros, sob pena de usurpação da discricionariedade político-legislativa.

(...) em outras duas situações específicas apontadas pelos autores das ADIs 4903 e 4937, verifica-se a subversão do mosaico de valores constitucionais estabelecido pelo constituinte, a autorizar a intervenção do Poder Judiciário.

A primeira situação consiste no permissivo legal para a *realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais* em áreas de preservação permanente. A norma do artigo 3º, inciso VIII, alínea *b*, do Código Florestal, após o valor constitucional *incentivo ao desporto* em prevalência sobre o valor *proteção ambiental*. No entanto, o texto constitucional dispensa proteção muito mais abrangente ao meio ambiente *bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida* (art. 225, CF) do que ao desporto *direito de cada um, forma de promoção social* (art. 217, CF).

Essa diferenciação textual-semântica, que repercute na depuração da moralidade político-institucional que se extrai da Carta, conduz à conclusão de que o constituinte originário impôs ao legislador que o *meio ambiente* deve prevalecer sobre o *desporto* quando necessária a composição entre esses dois valores. Por isso mesmo, admitir intervenções em APPs para realização de competições esportivas viola a ordem de preferência constitucional, cabendo ao Judiciário restabelecer a autoridade da escolha constituinte.

Segundo, a permissão para realização de empreendimentos de *gestão de resíduos sólidos* em APP esvazia o valor da *proteção de espaços territoriais especiais* para atendimento de valor de semelhante *status*, o *desenvolvimento sustentável*. Ambos encontram-se resguardados pelo artigo 225 da Constituição, que introjetou em nossa moralidade político-institucional uma série de valores ambientais com substância e campo de irradiação normativa específicos. No entanto, em

alguns casos, não estabeleceu aprioristicamente qualquer ordem de prioridade entre eles. Isso não significa que eventual escolha legislativa possa não estar eivada de inconstitucionalidade, uma vez que há situações em que a potencialização de um dos valores pode atingir o núcleo essencial de outros de igual estatura, a ponto de, na prática, negar-lhes vigência. Nessas hipóteses, cabe ao Judiciário verificar se o *over-enforcement* de uma norma causa o *under-enforcement* injustificado de outras.

No presente caso, tanto o *manejo sustentável de resíduos sólidos* como a *proteção de espaços territoriais especiais* tal como as APPs consistem em objetivos normativos de extrema gravidade constitucional, não havendo qualquer ordem apriorística de preferência entre eles. No entanto, conforme alegado pelos autores das ADIs, ao permitir a gestão de resíduos em APPs, a tentativa do legislador ordinário de integrar ambos provocou uma desnecessária superposição do primeiro valor sobre o segundo, ensejando o esvaziamento desse último.

De acordo com a Lei n. 12.305/2010 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos), o gerenciamento desses materiais envolve manipulação de resíduos perigosos (art. 37), risco de contaminação do solo, da água e do ar (art. 42), descarte de substâncias orgânicas e não orgânicas muitas delas não recicláveis e a operação de vazadouros, lixões, aterros controlados e **aterros sanitários**.

Ademais, o artigo 3º, inciso VII, da Lei n. 12.305/2010, reconhece que a gestão de resíduos sólidos **jamais terá impacto ambiental zero**, disciplinando à exaustão os cuidados a serem observados na destinação dos resíduos:

(...) destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do SISNAMA, do SNVS e do SUASA, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

Essas circunstâncias devem ser analisadas sob o pálio da norma do artigo 225, § 1º, inciso III, da CF, que impõe ao Poder Público o dever de *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. Como é cediço, a própria regra constitucional impede o esvaziamento da proteção das APPs, pelo que não há causa jurídica para que a política de destinação de recursos sólidos subverta o objetivo de proteção dessas áreas especiais, especialmente quando aquela pode ser resguardada por outros meios idôneos.

Relembro que o objetivo das APPs consiste em *preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas* (Art. 3º, II, do Código Florestal). **Nesse sentido, permitir atividade com presunção legal de alto impacto ambiental em APPs, tal como a gestão de resíduos, implica negar vigência à norma do art. 225, §1º, inciso III, da CF, uma vez que a integridade dos atributos ambientais que justifica a criação desses espaços especialmente protegidos se encontraria em absoluto risco.**

Em suma, quando a Constituição atribui a determinados valores campos específicos de irradiação normativa, não cabe ao legislador instituir política pública que injustificadamente os aponha em conflito, superpondo um sobre o outro, sob pena de enfraquecimento da própria normatividade da ordem constitucional como um todo.

Em consequência, (...) declaro a inconstitucionalidade das expressões *gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*, do artigo 3º, inciso VIII, alínea b, do Código Florestal, julgando, no ponto, parcialmente procedente a ADC 12 e parcialmente procedentes as ADIs 4.903 e 4.937.

MINISTRO MARCO AURÉLIO

No caso, a autorização contida no dispositivo impugnado no sentido da intervenção em áreas de preservação permanente para gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais indica nada desprezível risco de que seja maculada a integridade dos atributos a respaldarem a proteção de determinada área como de preservação permanente, em desacordo com a Constituição Federal.

Relativamente a instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, revela-se intuitiva a possibilidade de os eventos ocorrerem em locais outros. **No tocante à permissão de intervenção em área**

de preservação permanente para gestão de resíduos, os riscos de contaminação do solo, do lençol freático e de cursos d'água **impõem declaração de inconstitucionalidade do permissivo em tela, considerado o uso de contaminantes biológicos e químicos que são inerentes à instalação e ao funcionamento de aterros sanitários.**

(...)

Ante o quadro, acolho parcialmente os pedidos formulados na ação direta de nº 4.903 para: a) declarar a inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais, contidas no artigo 3º, inciso VIII, alínea b; (...)

MINISTRA CÁRMEN LÚCIA

Também a permissão de intervenção ou supressão de vegetação em APP para obras destinadas à gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais é incompatível com a Constituição da República.

O dever do Poder Público e da coletividade de defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado não obsta, de forma absoluta a intervenção ou eventual supressão de vegetação em APP nas hipóteses em que, efetiva e excepcionalmente, o interesse público assim o exija. O que não é admissível é a degradação da vegetação em APP em favor de finalidades específicas, de caráter muitas vezes transitório (competições esportivas), em desfavor da preservação do meio ambiente.

Impõe-se, no ponto, a observância do princípio da proporcionalidade, para que sejam sopesados os bens jurídicos atingidos pela medida legislativa. (...)

Na espécie, as desvantagens da degradação de Área de Preservação Permanente (o meio) superam as vantagens dos fins almejados com a norma, quais sejam, as de realização de obras destinadas à gestão de resíduos e a construção de instalações para competições esportivas.

Como concluiu o Ministro Relator, é de se ter por inconstitucional a autorização de intervenção ou supressão de vegetação em APP para a consecução dessas finalidades.

MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

Como bem assinalado pelo eminente Relator, *a formulação de políticas públicas ambientais envolve a acomodação de interesses públicos igualmente protegidos pela Constituição, não sendo dado ao Judiciário reverter arbitrariamente as escolhas firmadas perante os órgãos de deliberação democrática, à míngua de direta e inequívoca proibição no texto da Carta Magna.* No entanto, Sua Excelência identificou motivos para censura em relação a duas atividades elencadas no art. 3º, VIII, b, como de utilidade pública, quais sejam, a *gestão de resíduos* e a *realização de competições esportivas*.

Em relação à previsão referente as *instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*, concordo plenamente com o Ministro Relator, pois ausentes critérios racionais e coerentes que atestem a necessária *razoabilidade* do dispositivo.

O mesmo, porém e com a devida *venia* do ilustre Relator, não ocorre em relação à *gestão de resíduos*, uma vez que entendo demonstrada a compatibilidade e equilíbrio entre a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável com critérios ponderados e proporcionais.

A gestão de resíduos é regulada pela Lei Federal 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, orientada pelos objetivos, entre outros, da *proteção da saúde pública e da qualidade ambiental* (art. 7º, I), da *não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos* (art. 7º, II) e do *estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços* (art. 7º, III), além de ser informada pelos seguintes princípios:

Art. 6º São princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - a prevenção e a precaução;

II - o poluidor-pagador e o protetor-recebedor;

III - *a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;*

IV - o desenvolvimento sustentável;

V - a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta;

VI - a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;
VII - a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

VIII - o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania;

A gestão de resíduos tem a mais alta relevância socioambiental, com interface direta sobre os domínios da saúde pública, do desenvolvimento urbano e da economia popular. Daí porque não me parece possível descartar, *a priori*, a relevância social dessa atividade a ponto de qualificar como irrazoável e desproporcional a mera admissão da hipótese de desenvolvimento dessas atividades (de relevância ambiental) em espaços ambientalmente protegidos. Frise-se que, tratando-se de atividade potencialmente poluidora, aplica-se a legislação própria do licenciamento ambiental, que confere ao órgão administrativo competente a possibilidade de decidir sobre a localização de aterros ou, na dicção da Lei 12.305/2010, da *disposição final ambientalmente adequada* de resíduos sólidos, podendo aferir, inclusive, a *inexistência de alternativa técnica ou locacional*.

Diante do exposto neste tópico, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTES, no ponto, a ADC 42 e as ADIs 4.903 e 4.937, para declarar a inconstitucionalidade da expressão *instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*, constante do art. 3º, inciso VIII, alínea b, do Código Florestal, e declarar a constitucionalidade da expressão *gestão de resíduos*, constante do mesmo dispositivo legal.

MINISTRO EDSON FACHIN

Acompanho o e. Relator, no ponto, também, para acolher as alegações de inconstitucionalidade das expressões *gestão de resíduos* e *instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*, constantes do art. 3º, VIII, b, da lei em comento, eis que, tal como consignou Sua Excelência, não se afigura razoável de permitir a realização de tais atividades em áreas de preservação permanente, diante dos riscos de contaminação envolvidos no manejo de rejeitos e da possibilidade de encontrar alternativa locacional para os projetos esportivos.

Há que se considerar, também, que a gestão de resíduos

representa grave problema sócio-ambiental no contexto hodierno das grandes metrópoles. A Lei n.º 12.305, de 02.08.2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, prevê, ademais, mecanismos para propiciar o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos, os quais permitem o manejo sem necessidade de intervenção em APPs.

(...)

Declaro, ademais, a inconstitucionalidade das expressões *gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais*, constantes do art. 3º, VIII, b, da Lei 12.651/2012.

MINISTRO ROBERTO BARROSO

(...) afigura-se desproporcional também a realização, em áreas de preservação permanente, de atividades com alto potencial lesivo ao meio ambiente, como a gestão de resíduos ou de atividades que, além de menos relevantes na escala constitucional de valores, podem ser praticadas em quaisquer outros locais, como as competições desportivas.

MINISTRA ROSA WEBER

Colocadas essas premissas e as deliberações havidas nas sessões de julgamento levada a cabo para a análise desses processos constitucionais, julgo parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4901, 4902, 4903 e 4937, bem como a Ação Declaratória de Constitucionalidade 42, para

a) declarar a inconstitucionalidade das expressões *gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais*, contidas no art. 3º, VIII, *b*; declarar a inconstitucionalidade das expressões *demarcadas e tituladas*, contidas no art. 3º, parágrafo único; declarar a inconstitucionalidade dos arts. 12, §4º, §5º, §6º, §7º, §8º, art. 15, art. 63, art. 66, §3º e art. 67.

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

1) Art. 3º, VIII, b, IX; e art. 8º, caput (objeto das ADIS 4.903/DF, 4.937/DF e ADC 42/DF);

(...)

Não há razão, todavia, para permitir a degradação de áreas de preservação permanente para atividades recreativas, pois é possível encontrar, em regra, alternativas locais

adequadas. Pelo mesmo motivo não é razoável a permissão de intervenção em Área de Preservação Permanente - APP para instalação de aterros sanitários, devendo-se buscar outros locais para instalá-los.

Ademais, numa interpretação sistemática, percebe-se que a inserção das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais em dispositivo que elenca ações de utilidade pública não condiz com o objetivo da lei, que é a proteção do meio ambiente. Tais expressões, como visto, não constavam da legislação anterior, o que, a meu ver, implica em flagrante desrespeito ao princípio do não retrocesso em matéria ambiental.

Assim, acompanho o Relator e julgo parcialmente procedente, no ponto, para declarar a inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais constantes do art. 3º, VIII, b.

MINISTRO GILMAR MENDES

(...). Este é um caso bastante curioso em termos de elaboração da lei, de uma lei extremamente técnica. Por isso, enorme a responsabilidade deste Tribunal de eventualmente tomar decisões sobre questões técnicas. Esse técnico Evaristo Miranda, da Embrapa, que está na Noruega, da bem conhecida e respeitada Embrapa, que fez a nossa revolução no âmbito da agropecuária, diz que, por exemplo, será desastrosa e vai exigir uma Emenda Constitucional a decisão do Tribunal de proibir a coleta de resíduos, o tratamento de resíduos, nas áreas de APAS, porque só existe tratamento nessas áreas. Portanto, nós já estamos convidando a um descumprimento. Aqui, na beira do Lago Norte, próximo de onde moro, por exemplo, está se construindo uma estação de tratamento para apanhar água do lago! Portanto, esse técnico chamara a atenção para isso. Quer dizer, nós nos investimos na função de...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Ministro Gilmar, o saneamento não está sendo declarado inconstitucional.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES Em vários casos, sim.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Não, não. É a gestão de resíduos sólidos em APPs, o resíduo sólido - na

prática - é um verdadeiro lixão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) O saneamento não foi questionado; ou foi questionado, mas não foi declarado inválido em nenhum voto.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Só para mostrar, portanto, o risco desse tipo de aventura.

(...) a supressão de vegetação em área de preservação permanente já era permitida *em caso de utilidade pública ou de interesse social*, inexistindo qualquer inconstitucionalidade ou inconveniência pela explicitação da novel legislação do que seria interesse público ou alargamento de suas possibilidades, nos mesmos moldes daquele julgamento por esta Corte na ADI 3.540.

(...)

Essa salvaguarda de proteção ambiental não pode tornar imutável a legislação ambiental desde que não ocorra a diminuição do âmbito de incidência da proteção constitucional e isso não aconteceu com essa novel legislação de maneira geral.

(...)

Com essas considerações, voto pela improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 4.901, 4.902, 4.903 e 4.937 e pela procedência da Ação Declaratória de Constitucionalidade 42.

Observação

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, só para fazer um registro, em relação ao dispositivo que está sendo declarado inconstitucional, o 3º, III, b, o técnico da Embrapa chama a atenção de que também a captação de água gera resíduos após a limpeza. Portanto, estará afetada pela decisão que estamos tomando.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

2.1.1 Da inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais (art. 3º, VIII, b)

(...)

O art. 3º, inciso VIII, b, ora em análise, cuida de arrolar as atividades que configuram utilidade pública, e que, portanto, justificam a interferência excepcional em APP, incluindo,

dentre essas atividades, a gestão de resíduos (aterro sanitário) e instalações esportivas voltadas à realização de competições estaduais, nacionais e internacionais.

(...)

O eminente Relator vota pela inconstitucionalidade das expressões em análise. **Acompanho o voto de sua excelência nesse ponto.**

No que tange à atividade de gestão de resíduos, observo, na esteira do que afirmam os **amici curiae** Instituto Socioambiental (ISA) e outros, na manifestação apresentada nos autos, que é **fato notório** que a gestão de resíduos constitui atividade de **significativo impacto ambiental**, com graves consequências em termos de **contaminação do solo, do lençol freático e dos cursos d'água.**

O alto risco associado à gestão de resíduos está reconhecido na Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), que é extremamente criteriosa ao definir, em seu art. 3º, inciso VII, o que se entende por destinação final ambientalmente adequada desses resíduos:

VII - destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do Sisnama, do SNVS e do Suasa, entre elas a disposição final, **observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos.** Ademais, conforme está definido na Lei nº 12.651/2012, a APP tem a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (art. 3º, inciso II).

A previsão questionada em análise **subverte a própria função ambiental da APP, que é proteger o solo** - evitando a erosão e conservando sua fertilidade - **e a qualidade dos recursos hídricos.** É de todo desarrazoado tornar a gestão de resíduos atividade qualificada pelo alto risco de contaminação do solo em hipótese na qual se admite a exploração de área de APP. Conforme sustentado pela PGR, a atividade deveria ser praticada, na realidade, a distância de tais áreas.

No que tange à utilização da área de APP para instalações esportivas, voltadas à realização de competições estaduais,

nacionais e internacionais, noto, como bem assinalou a PGR, que existem alternativas locacionais para a atividade que não impactam o meio ambiente.

Ademais, compartilho da compreensão do Relator de que a proteção fornecida pela Carta de 1988 ao meio ambiente é muito mais abrangente do que aquela conferida ao desporto.

Conforme pontuei nas premissas desse voto, a tutela do meio ambiente é dotada de transversalidade na Constituição Federal, estando presente em vários de seus capítulos, o que reforça a proeminência desse valor na ordem instituída em 1988. O referido tratamento contrasta com o que é dispensado ao desporto no art. 217, apesar de não se desconhecer a relevância desse direito fundamental à sadia qualidade de vida.

Nesse quadro, impõe-se a prevalência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sobre o direito de acesso ao desporto. Desse modo, entendo, como o Relator, que as expressões em tela violam o art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, que veda a utilização de espaços territoriais especialmente protegidos que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Pelo exposto, voto pela inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais, do art. 3º, VIII, b, da Lei nº 12.651/2012.

(...)

3. CONCLUSÃO

(...)

1) declaro a inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais, do **art. 3º, VIII, b**, nos termos do voto do Relator;

MINISTRO CELSO DE MELLO

(...)

As razões que venho de expor, e que traduzem a minha visão sobre a questão ambiental nos termos em que vem ela disciplinada pela Constituição da República, **levam-me a acompanhar, em grande extensão, o magnífico voto** proferido pelo eminente Ministro LUIZ FUX, **Relator** da causa, **embora dissinta** de Sua Excelência **nos pontos destacados** no douto voto do eminente Ministro DIAS TOFFOLI, **cujo teor incorporo** à minha manifestação, **como individualizarei na parte**

dispositiva deste meu voto.

(...)

Em consequência, e para efeito de registro, consigno a parte dispositiva de meu voto nos seguintes termos:

1 Julgo parcialmente procedente a ADC 42, para:

(...)

(ii) declarar a inconstitucionalidade (i) das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais, do art. 3º, VIII, b; (ii) das expressões demarcadas e tituladas, contidas no art. 3º, parágrafo único; e

(...)

4 Julgo parcialmente procedente a ADI 4903, para:

(i) declarar a inconstitucionalidade (i) das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais, do art. 3º, VIII, b; (ii) das expressões demarcadas e tituladas, contidas no art. 3º, parágrafo único;

(...)

5 Julgo parcialmente procedente a ADI 4937, para:

(i) declarar a inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais e internacionais, do art. 3º, VIII, b;

Outrossim, salientou-se que a invalidade não alcança obras de **saneamento** que não tenham por finalidade a gestão de resíduos em áreas de preservação permanente - APPs. Confira-se trecho pertinente dos debates:

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Ministro **Gilmar**, o saneamento não está sendo declarado inconstitucional.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Em vários casos, sim.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Não, não. É a gestão de resíduos sólidos em APPs, o resíduo sólido - na prática - é um verdadeiro lixão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - O saneamento não foi questionado; ou foi questionado, mas não foi declarado inválido em nenhum voto.

Assim não há se falar em erro material, contradição ou obscuridade

do acórdão no ponto em que declarou a inconstitucionalidade da expressão *gestão de resíduos* contida no artigo 3º, VIII, *b*, do Código Florestal.

Como amplamente debatido no acórdão embargado, a gestão de resíduos sólidos configura gênero de que são espécies os lixões. As formas de disposição final de resíduos sólidos compreendem o depósito a céu aberto (lixões), os depósitos em aterros sanitários, a incineração, a transformação em usinas de compostagem, dentre outras alternativas, sendo os lixões a forma mais precária.

O elevado impacto ambiental das descargas livres praticadas por particulares ou pelas prefeituras municipais a exemplo da poluição de águas subterrâneas e dos cursos de águas vizinhos, proliferação de animais parasitas, odores fétidos e de fermentação, que causam transtorno público, prejudicando a vida comunitária e o desenvolvimento - não se verificam, em tese, em outras formas de destino final de resíduos sólidos.

Nada obstante, o professor Paulo Affonso Leme Machado ressalva que, mesmo em aterros sanitários, *diversas cautelas devem ser exigidas, notadamente, para evitar-se a poluição das águas subterrâneas ou superficiais*, trazendo exemplos da legislação ambiental francesa e alemã, que previram a proteção das águas subterrâneas pela imposição de investigação geológica prévia ou pela criação das zonas de proteção, respectivamente (MACHADO, Paulo Affonso Leme. "Poluição por Resíduos Sólidos: Implicações Jurídicas." *Revista do Departamento de Água e Esgotos (DAE)* 38, n. 115 (1978): 55-9).

Em sentido semelhante, outros autores apontam que, embora os aterros sanitários assegurem uma disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos, sua utilização configura *atividade potencialmente poluidora e capaz de causar degradação ambiental*. Isso porque mesmo as modalidades de aterro sanitário de pequeno porte possuem vida útil limitada, demandando *o tratamento do passivo resultante após o seu fechamento, que exige monitoramento da qualidade do solo, gases e águas subterrâneas, além da estabilidade dos taludes* (HENRIQUES FILHO, T. H. P. *et al* Entraves para a Disposição Final Ambientalmente Adequada de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil *Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico*, n. 84, jun/jul 2019)

Por fim, deve-se considerar as dificuldades práticas e técnicas de diferenciação de aterros sanitários e formas inadequadas de gestão e gerenciamento de resíduos atualmente no Brasil. O Gabinete da

Presidência do IBAMA, ao informar a obtenção do resultado parcial de 18 (dezoito) unidades de Aterros Sanitários em Área de Preservação Permanente (doc. 132), descreveu a impossibilidade de se precisar as informações obtidas a partir de dados do Cadastro Técnico Federal (IBAMA). Confira-se:

1. Ao cumprimentá-lo, e em complementação ao OFÍCIO Nº 791/2019/GABIN de 27 de setembro de 2019, sirvo-me do presente para encaminhar análise realizada por este Instituto quanto a ocorrência de Aterros Sanitários em Área de Preservação Permanente no Brasil, a partir de levantamento realizado a partir dos dados do Cadastro Técnico Federal (IBAMA), o qual mantém o registro declarado destas unidades no país, bem com informações disponibilizadas pelo Ministério das Cidades (SNIS) e Associação Brasileira de Empresas de Tratamento de Resíduos e Efluentes (ABETRE).

2. Os dados do Cadastro Técnico Federal apontam a existência de 5.777 (cinco mil setecentos e setenta e sete) unidades de empreendimentos inscritos no subitem 17-4 que comporta aterros sanitários, lixões, áreas de deposição temporária de lixo urbano e outros, que muitas vezes, *a priori*, não são afetos a esta temática, tais como, postos de combustíveis.

3. Por sua vez, a segunda base consultada apresenta um conjunto de 2.306 (dois mil trezentos e seis) unidades de aterros sanitários/lixões e indica a situação legal destes, relativo ao procedimento de licenciamento ambiental até o ano de 2017 (Anexo). Notadamente, **52,30% ou 1.206 (mil duzentos e seis) destes aterros/lixões não possuem nenhum tipo de amparo legal associado às questões ambientais.**

4. Por outro lado, os dados da ABETRE mostram que os aterros sanitários/lixões das capitais Salvador, Vitória, Belo Horizonte, Curitiba, Recife, Teresina, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Florianópolis, São Paulo e Aracaju encontram-se em Área de Preservação Permanente, para a qual foi utilizada a malha de Área de Preservação Permanente disponibilizada pela Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável, a qual possui a rede hidrográfica do país com base em imagens do satélite RapidEye (ano 2013) e aplicado *buffer* padrão segundo o Código Florestal.

5. Cabe relatar que **o método de análise buscou restringir no contexto da base do Cadastro Técnico Federal apenas as**

unidades referenciadas como Aterro Sanitário no conjunto do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento do Ministério das Cidades chegando a um número de 1.076 (um mil e setenta e seis) unidades. Estas foram cruzadas automaticamente com a base de Áreas de Preservação Permanente citada, chegando a um número de 72 (setenta e duas) unidades de empreendimentos registrados no Cadastro Técnico Federal como aterro sanitário posicionados junto a Área de Preservação Permanente.

6. Na sequência, **tendo em vista o caráter abrangente do item 17-4 do Cadastro Técnico Federal e o regime auto declaratório na inclusão de dados**, o Ibama realizou uma análise visual nestas 72 (setenta e duas) unidades de empreendimentos, selecionando as situações em que caracteristicamente aparecem unidades de Aterros Sanitários.

7. Desta forma, **foi obtido o número de 18 (dezoito) unidades de Aterros Sanitários em Área de Preservação Permanente (18 Anexos).**

8. Aproveitamos o ensejo para esclarecer que durante este trabalho concluímos que diversas questões restam parcialmente constituídas, tais como a malha da rede hidrográfica do Brasil e conseqüentemente o conjunto de áreas de preservação permanente a estas associadas. Notadamente, o estado do Rio Grande do Sul, a região amazônica e a área do Bioma Caatinga não estão abrangidas pela base consultada. Da mesma forma, restam as áreas de preservação permanente associadas ao relevo (altitude e morfologia), portanto, **os resultados obtidos devem ser considerados parciais.**

9. Por fim, chamamos **atenção ao número expressivo de depósitos (aterros sanitários, aterros controlados, lixões e correlatos) sem nenhum amparo legal balizado pelo Licenciamento Ambiental exigido por lei.**

Do ofício elaborado pela autarquia federal especializada, merecem destaque (i) o número expressivo de depósitos sem nenhum amparo legal ou Licenciamento Ambiental, no que se incluem aterros sanitários, aterros controlados, lixões e correlatos - especificamente, 52,30% ou 1.206 aterros/lixões; e (ii) o regime auto declaratório na inclusão de dados no Cadastro Técnico Federal, que ensejou a análise visual do IBAMA para verificar *as situações em que caracteristicamente aparecem unidades de aterros sanitários.*

A irregularidade de depósitos no Brasil se mantém apesar da flexibilização do licenciamento de aterros sanitários de pequeno porte. Enquanto a Resolução Conama nº 01/86 condiciona o licenciamento de aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos dependerá de elaboração de Estudo de Impacto Ambiental EIA e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente RIMA, a Resolução Conama nº 404/08 dispensa a elaboração de EIA/RIMA para o licenciamento ambiental de aterros sanitários de pequeno porte, assim compreendidos aqueles com disposição diária de até vinte toneladas de resíduos sólidos, salvo se o órgão ambiental verificar que o aterro é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, em função da sua localização.

Dessa forma, evidenciada a insuficiência de dados e, conseqüentemente, a dificuldade prática de se estabelecer atualmente no Brasil os limites entre lixões e aterros sanitários, a supressão da expressão gestão de resíduos se impõe como medida de adequada preservação das Área de Preservação Permanente, tal qual se observou no acórdão embargado.

2.1) A NECESSIDADE DE MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DA DECISÃO ENCERRAMENTO DA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APPS ATÉ 2024.

Alegam os embargantes que a modulação dos efeitos se apresenta adequada ao presente caso, pois a vigência do artigo 3º, VIII, *b*, do Código Florestal por mais de dezessete anos possibilitou a implantação de vários aterros sanitários em áreas de preservação permanente. Apontam o Advogado-Geral da União e o Partido Progressista que as dezoito unidades de aterros sanitários em áreas de preservação permanente se inserem em onze capitais (São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Recife, Porto Alegre, Teresina, Aracaju, Florianópolis e Vitória), podendo haver ainda outras não abrangidos na base consultada.

Acrescentam que a estimativa inicial do impacto econômico-financeiro da desativação dos referidos aterros sanitários seria da ordem de R\$ 49 bilhões, incluindo gastos com escavação, carga e transporte de resíduos depositados durante décadas e remanescentes de serviços de limpeza e conservação; disposição final em aterros sanitários existentes fora de áreas de preservação permanente; e construção de novos aterros.

Preliminarmente, há de se considerar que a modulação de efeitos constitui um delicado instrumento, que demanda do juiz constitucional alta dose de sensibilidade e cautela. É o que se observa no julgamento da ADC 42 e ações conexas.

À semelhança do teste de três fatores que a Suprema Corte dos EUA estabeleceu no caso *Chevron Oil Co v. Huson*, o Supremo Tribunal Federal tem ponderado diversos interesses e princípios ao efetuar a modulação de efeitos de suas decisões. Com efeito, confira-se as etapas que compõem o método conhecido por *Chevron Oil Test* (TRIBE, Laurence H. *American Constitutional Law*. Vol.1 New York: Foundation Press, 2000. p. 219-221):

Em nossos casos que lidam com a questão da não retroatividade, temos geralmente considerados três fatores distintos. Em primeiro lugar, a decisão a ser aplicada de forma não-retroativa deve estabelecer um novo princípio de direito, quer por superar os claros precedentes os quais os litigantes possam ter invocado, ver, por exemplo, Hanover Shoe v. United Shoe Machinery Corp., supra, 392 US 496, quer por decidir uma questão sem precedentes cuja resolução não foi claramente prenunciada, ver, por exemplo, o Allen v. State Board of Elections, supra, 393 US 572.

Em segundo lugar, foi salientado que "é preciso... pesar os méritos e deméritos de cada caso olhando para a história prévia da norma em questão, sua finalidade e efeito, e se a operação retrospectiva irá promover ou retardar o seu funcionamento." Linkletter v. Walker, supra, em 381 U. S. 629.

Finalmente, nós temos pesado a iniquidade decorrente da aplicação retroativa, de modo que "sempre que uma decisão desta Corte possa produzir resultados iníquos substanciais se aplicada retroativamente, há um amplo suporte em nossos casos para evitar a injustiça ou sofrimento pela determinação da não-retroatividade. Cipriano v. City of Houma, supra, em 395 U. S. 706. (Chevron Oil Co. v. Huson, 404 U.S. 97, 105-06; 1971 tradução livre).

Note-se que o primeiro teste refere-se ao ineditismo da tese trazida pela norma inconstitucional, hipótese em que a ultratividade da decisão atende à segurança jurídica e protege expectativas legítimas das partes. Não foi esse o caso.

A falta de incentivos sociopolíticos para os municípios dispenderem recursos vultosos no tratamento adequado foi relata, já em 1974, no Fifth Annual Report of the Council on Environmental Quality, ocasião em que se resumiu que, *como o tratamento e a disposição adequada são 10 a 40 vezes*

mais dispendiosos que os métodos inaceitáveis para o ambiente, o aprimoramento desses métodos não é de ser esperado até que uma legislação e regulamentos a isso obrigue.

Já, no segundo teste, promove-se uma ponderação dos interesses em jogo, ao que se avalia o histórico, a finalidade e os efeitos da norma e se a retroatividade promove ou prejudica esses aspectos. Deve se evitar que a sanatória de uma situação de inconstitucionalidade propicie o surgimento de panorama igualmente inconstitucional.

In casu, a aplicação fria da regra da nulidade retroativa tem potencial de causar descontinuidade na prestação do serviço público essencial de disposição final de resíduos sólidos, em prejuízo da coletividade e do próprio meio ambiente, uma vez que a desativação imediata dos aterros sanitários situados em áreas de preservação permanente - APPs acarretará problemas logísticos para a destinação do lixo de grandes centros urbanos.

Ao postergar a eficácia da decisão pelo tempo necessário para a realização da desativação da gestão de resíduos situada em áreas de preservação permanente de modo financeiramente responsável, em nome da continuidade dos serviços públicos essenciais prestados à população, promove-se a segurança jurídica das instituições e *a credibilidade institucional do Direito*. Nesse sentido, confira-se as lições de Humberto Ávila, *in verbis*:

Todavia, para assegurar a continuidade do serviço público e o acesso à jurisdição, atribuiu efeitos prospectivos à decisão de inconstitucionalidade, para manter os defensores ilegalmente investidos apenas pelo período de seis meses, sem a sua efetivação, com a finalidade de permitir a renovação do quadro de defensores, mediante o chamamento dos aprovados no último concurso homologado. O fundamento da decisão também pode ser reconstruído com base na segurança jurídica, como exigência de estabilidade institucional do Direito e de credibilidade do ordenamento jurídico. (...) O que o Tribunal fez foi aplicar o princípio da segurança jurídica no seu sentido objetivo, como norma objetiva, abstrata e protetiva de interesses coletivos, que serve, portanto, como instrumento de proteção das confianças ou do conjunto de confianças no ordenamento jurídico. No entendimento do Tribunal e empregando outras palavras -, a eficácia declaratória da decisão afetaria a própria credibilidade institucional do Direito como pressuposto do exercício potencial do conjunto de liberdades, especialmente pela quantidade de atos

praticados sob o amparo da legislação anterior. (ÁVILA, Humberto. Teoria da Segurança Jurídica. São Paulo: Malheiros, 2014. pp. 550 e 553)

A segurança jurídica, cláusula pétrea constitucional, impõe ao Pretório Excelso valer-se do comando do artigo 27 da Lei federal 9.868/1999 para **modular os efeitos** de sua decisão quando tal se fizer necessário para evitar consequências excessivamente onerosas para os jurisdicionados, mormente quando imbuídos de boa-fé.

Por fim, por meio do terceiro teste, verifica-se se a modulação produz iniquidades ou injustiças. Em certos casos, a ultratividade poderia provocar distinções iníquas, o que a tornaria injusta ou inócua.

A Lei 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos - PNRS, é considerada um marco histórico e normativo positivo na política de destinação dos resíduos sólidos no Brasil. Em especial, estabelece que os planos estaduais e nacional de resíduos sólidos terão prazo indeterminado de vigência, considerado o horizonte de vinte anos e atualização a cada 4 (quatro) anos, e devem estabelecer *metas para a eliminação e recuperação de lixões*.

Em sua redação original, em linha com a preocupação da Lei sobre a destinação dos resíduos sólidos, o artigo 54 da Lei 12.305/2010 determinava que *a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada em até 4 (quatro) anos após a data de publicação da lei*. No entanto, o dispositivo foi alterado pela Lei 14.026, de 15 de julho de 2020, adiando a extinção gradativa dos lixões no Brasil para *os Municípios que até essa data tenham elaborado plano intermunicipal de resíduos sólidos ou plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e que disponham de mecanismos de cobrança que garantam sua sustentabilidade econômico-financeira*.

Assim, a elaboração do plano intermunicipal ou municipal de resíduos sólidos, condicionada apenas a instituição de mecanismos de cobrança, purga a mora dos municípios em relação a uma obrigação estabelecida para 2014, estendendo o prazo até 2024. Confira-se as alterações promovidas na Política Nacional dos Resíduos Sólidos PNRS:

Art. 54 A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada até 31 de dezembro de 2020, exceto para os Municípios que até essa data tenham elaborado plano intermunicipal de resíduos sólidos ou plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e que disponham de mecanismos de cobrança que garantam

sua sustentabilidade econômico-financeira, nos termos do , para os quais ficam definidos os seguintes prazos:

I - até 2 de agosto de 2021, para capitais de Estados e Municípios integrantes de Região Metropolitana (RM) ou de Região Integrada de Desenvolvimento (Ride) de capitais;

II - até 2 de agosto de 2022, para Municípios com população superior a 100.000 (cem mil) habitantes no Censo 2010, bem como para Municípios cuja mancha urbana da sede municipal esteja situada a menos de 20 (vinte) quilômetros da fronteira com países limítrofes;

III - até 2 de agosto de 2023, para Municípios com população entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes no Censo 2010; e

IV - até 2 de agosto de 2024, para Municípios com população inferior a 50.000 (cinquenta mil) habitantes no Censo 2010.

Vê-se, assim, que o prazo dilargado pelo legislador se coaduna com o prazo apresentado pelo embargante como suficiente para eficácia do julgado, qual seja de 36 meses. Confira-se o excerto redigido pelo partido embargante acerca do tema, *in verbis*:

*(...) a r. decisão embargada só deve produzir efeitos prospectivos às futuras obras de saneamento básico referentes a aterros sanitários, dada a necessidade de respeito à segurança jurídica e à consolidação da situação fática dos aterros que estão em funcionamento na data de publicação do acórdão, tratando os resíduos sólidos de maneira adequada e ambientalmente correta, ou, subsidiariamente, **a partir de 36 (trinta e seis) meses da data de publicação da ata de julgamento dos embargos de declaração** . Isto porque, **por tudo que já foi exposto, há clara necessidade de adequação de quase todos os aterros já existentes bem como do manejo de alternativas tecnicamente viáveis a encargo de centenas de municípios na Federação, o que demanda muito tempo de planejamento e execução e não poderá ocorrer tão logo o acórdão seja publicado ou em curto espaço de tempo.***

De fato, tendo em vista que o processo de desativação/regularização de um aterro demanda tempo e custos, o pedido deduzido de modulação pelo prazo de 36 meses para a adequação dos aterros, em atividade ou encerrados, parece razoável.

Portanto, defiro o pedido de modulação dos efeitos da decisão, para que a declaração de inconstitucionalidade da expressão *gestão de resíduos*

constante do artigo 3º, VIII, *b*, da Lei federal 12.651/2012 (Código Florestal) tenha eficácia *ex nunc*, de forma a preservar os aterros sanitários em **funcionamento regular** em áreas de preservação permanente APPs, de acordo com a autoridade técnico-ambiental competente, **na data do julgamento da presente ação**, os quais poderão permanecer em funcionamento **por 36 (trinta e seis) meses a contar do julgamento dos presentes embargos**, vedadas novas ampliações.

Outrossim, uma vez que nada foi informado a respeito da eventual existência de *instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais* em áreas de preservação permanente - APPs, não restou demonstrada a necessidade de modulações dos efeitos da decisão nesse ponto.

3) O ARTIGO 68 DO CÓDIGO FLORESTAL - DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE - PRESERVAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA DAQUELES QUE REALIZARAM SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO RESPEITANDO OS PERCENTUAIS DE RESERVA LEGAL PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO ANTERIOR - A APLICABILIDADE *IN CONCRETO* DA LEI É QUESTÃO QUE FOGE AO ESCOPO DAS AÇÕES DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE - INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE

Por fim, o Partido Progressista - PP alegou que haveria necessidade de esclarecimentos acerca da aplicabilidade do artigo 68 do Código Florestal, que preceitua que os proprietários ou possuidores de imóveis rurais que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais de Reserva Legal previstos pela legislação em vigor à época em que ocorreu a supressão são dispensados de promover a recomposição, compensação ou regeneração para os percentuais exigidos nesta Lei. Aduziu que a Corte não teria esgotado os questionamentos relativos à matéria, o que possibilitaria interpretações divergentes nos Tribunais inferiores, mormente em relação *(i)* à necessidade de comprovação da anuência de órgão ambiental para a supressão; *(ii)* ao termo inicial de proteção ao Cerrado, considerada a entrada em vigor da Lei federal 7.803/1989; e *(iii)* ao termo inicial de proteção indistinta a todas as outras formas de vegetação nativa predominantemente não florestais, tais como os campos gerais, os campos de altitude e os campos nativos, bem como aos biomas Pantanal, Pampa e Caatinga, considerada a entrada em vigor da Medida Provisória 2.166/2001, pois cada um desses

normativos marcaria o momento que inaugurou a proteção ambiental às diferentes tipologias de vegetação nativa.

Inviável a pretensão do embargante. Deveras, declarada a constitucionalidade integral do dispositivo legal, não compete a esta Corte esmiuçar a problemática de sua aplicabilidade, pois as ações de controle abstrato de constitucionalidade não são via adequada para a discussão da aplicação *in concreto* da lei, mormente quando a aferição de seu âmbito de incidência demanda a interpretação de outras normas infraconstitucionais.

Destarte, não há obscuridade a ser sanada no ponto.

Ex positis, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** aos embargos de declaração para (i) estender a interpretação conforme a Constituição Federal conferida ao artigo 48, § 2º, da Lei federal 12.651/2012 (Código Florestal) também ao artigo 66, §§ 5º e 6º, da Lei, para exigir **identidade ecológica** das áreas para fins de compensação de Reserva Legal; e (ii) atribuir eficácia *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade da expressão *gestão de resíduos* constante do artigo 3º, VIII, *b*, da Lei federal 12.651/2012 (Código Florestal), de forma a preservar os aterros sanitários em **funcionamento regular** em áreas de preservação permanente APPs, de acordo com a autoridade técnico-ambiental competente, **na data do julgamento da presente ação**, os quais poderão permanecer em funcionamento **por 36 (trinta e seis) meses a contar do julgamento dos presentes embargos**, vedadas novas ampliações.

É como voto.