



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALTERAÇÃO DA CATEGORIA DE RESERVA BIOLÓGICA PARA REFÚGIO DE VIDA SILVESTRE. REGRAS DE PROTEÇÃO MENOS RESTRITIVAS. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA LEGAL. PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO NÃO ADMITIDO.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

PRIMEIRA VICE-PRESIDÊNCIA

Nº 70084950591
(Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECORRENTE

GOVERNADOR DO ESTADO

RECORRENTE

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECORRIDO

1. O PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL e o GOVERNADOR DO ESTADO interpõem recurso extraordinário contra o acórdão do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça que julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade 70083900472, integrado pelos embargos de declaração rejeitados, forte no artigo 102, inciso III, *a*, da Constituição da República, assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 54.003/2018. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO BANHADO DO MAÇARICO. ALTERAÇÃO DA CATEGORIA DE RESERVA BIOLÓGICA PARA REFÚGIO DE VIDA SILVESTRE. REGRAS DE PROTEÇÃO MENOS RESTRITIVAS. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA LEGAL. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA.

- Cabível a presente ação direta de inconstitucionalidade contra o decreto impugnado, pois não é de caráter regulamentar, mas autônomo, o qual, segundo argumenta o proponente, teria invadido competência reservada à lei pela Constituição.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

- O Decreto Estadual nº 54.003/2018 transformou a unidade de conservação “Banhado do Maçarico”, espécie de espaço territorial especialmente protegido, de Reserva Biológica para Refúgio de Vida Silvestre.
- A categoria Refúgio de Vida Silvestre, embora seja considerada uma unidade de proteção integral, como a Reserva Biológica, caracteriza-se por medidas protetivas menos restritivas, de modo que a alteração promoveu redução na proteção jurídica ambiental sobre a unidade de conservação.
- Transformação que, embora possível, depende de edição de lei em sentido formal. Ofensa aos artigos 1º e 251, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, e ao artigo 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal.
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.”

Deduzem, em preliminar, a existência de repercussão geral. No mérito, alegam que o acórdão recorrido negou vigência ao artigo 225, §1º, inciso III, da Constituição da República, porquanto “não se está diante de alteração para regime menos protetivo (unidade de proteção de uso integral para unidade de uso sustentável), mas sim de recategorização dentro do regime de proteção integral; hipótese em que a Constituição Federal não impõe a reserva legal”. Apresentadas as contrarrazões, vêm os autos conclusos a esta Primeira Vice-Presidência para realização do juízo de admissibilidade. É o relatório.

2. Os Recorrentes cumpriram o disposto no artigo 102, § 3º, da Constituição da República, pois alegaram formal e fundamentadamente a existência de repercussão geral. Está, portanto, preenchido o requisito extrínseco de admissibilidade do recurso extraordinário, nos termos do artigo 1.035, § 2º, do Código de Processo Civil.

A despeito disso, não deve ser admitido o presente recurso.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que “a exigência de lei faz-se presente quando referida modificação implicar prejudicialidade ou retrocesso ao status de proteção já constituído naquela unidade de conservação, com o fito de coibir a prática de atos restritivos que não tenham a aquiescência do Poder Legislativo”, em acórdão de seguinte ementa:

APH/VRM

2

Número Verificador: 700849505912021169702



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)

2021/CÍVEL

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

(ADI 3646, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-262 DIVULG 29-11-2019 PUBLIC 02-12-2019)”



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

No caso, o Órgão Julgador assentou que “a possibilidade de mudança do grupo uso sustentável para o grupo de proteção integral *por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade* está em consonância com a regra do artigo 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, considerando a ampliação nas garantias de proteção. Na hipótese contrária - da proteção integral para uso sustentável – exige-se a edição de lei”. Assim, concluiu que, “no caso dos autos, embora não haja mudança do grupo de proteção integral para o grupo de uso sustentável, como visto, verifica-se inferior a intensidade de proteção da nova categoria – Refúgio de Vida Silvestre - em que enquadrada a unidade “Banhado do Maçarico”, de modo que a transformação deveria ter respeitado a reserva de legalidade”, conforme se lê do seguinte excerto do acórdão recorrido:

“O Procurador-Geral de Justiça sustenta que o referido ato normativo, ao alterar a categoria da unidade de conservação “Banhado do Maçarico”, por meio de decreto, violou o princípio constitucional da reserva legal.

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da Constituição Federal, é de observância obrigatória pelo Estado, consoante o disposto no art. 1º da Constituição Estadual, na qual preceitua que “O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território”.

O art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, exige a edição de lei para a alteração e a supressão de espaços territoriais especialmente protegidos:

(...)

A Constituição Estadual, de modo semelhante, assim dispõe:

(...)

O decreto em exame transformou em Refúgio de Vida Silvestre a unidade de conservação “Banhado do Maçarico”, espécie de espaço territorial especialmente protegido, criada pelo Decreto Estadual nº 52.144, de 10 de dezembro de 2014, como Reserva Biológica.

Segundo a Lei Federal nº 9.985/00, que instituiu o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza – SNUC, as unidades de conservação estão divididas em dois grupos: Unidades de Proteção Integral (art. 8º) e Unidades de Uso Sustentável (art. 14).

O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é *preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais*,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

com exceção dos casos previstos na própria Lei (§ 1º do art. 7º). Já as Unidades de Uso Sustentável têm como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais (§ 2º do art. 7º).

Ao grupo de Proteção Integral pertencem as seguintes categorias de unidade de conservação: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre.

Como antes consignado, o Decreto Estadual nº 54.003/2018 promoveu a alteração da unidade de conservação “Banhado do Maçarico”, passando de Reserva Biológica para Refúgio de Vida Silvestre.

Os artigos 10 e 13 da Lei Federal nº 9.985/00, respectivamente, trazem as disposições referentes a tais categorias:

(...)

Conforme se extrai dos dispositivos acima transcritos, embora ambas as categorias pertençam ao grupo de proteção integral, a Reserva Biológica, cujo objetivo é preservar a biota e demais atributos naturais, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, apresenta regras mais rigorosas, na medida que são áreas de posse e domínio público, sendo que as propriedades particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas. Além disso, resta proibida a visitação pública, salvo aquela com objetivo educacional.

Por sua vez, o Refúgio de Vida Silvestre, que busca proteger ambientes naturais e assegurar a existência ou reprodução da flora ou fauna, pode ser constituído por áreas particulares, somente sendo exigida a desapropriação de propriedades particulares caso haja incompatibilidade dos objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários. Outrossim, autorizada a visitação pública.

Dessa forma, ainda que permaneça no grupo de proteção integral, verifica-se que houve a alteração da categoria do Banhado do Maçarico para um tipo de unidade de conservação com medidas protetivas menos restritivas.

Outrossim, ao contrário da classificação original, o ato normativo impugnado passou a admitir a exploração de atividades, autorizando, de modo expresso, a *pecuária extensiva em campo nativo, atividades agrícolas e áreas de residência já estabelecidas quando da criação da Unidade de Conservação* (artigo 2º). Tais atividades, antes, eram proibidas, pois incompatíveis com a unidade de Reserva Biológica.

O Estado do Rio Grande do Sul alega que essas modificações foram precedidas de estudos técnicos e de consulta pública, tendo a Secretaria Estadual do Meio Ambiente concluído pela recategorização da unidade de conservação, pois o Refúgio de Vida Silvestre seria a categoria mais adequada, não havendo prejuízo à conservação do meio ambiente.

Nada obstante, conforme o princípio constitucional da reserva legal, a transformação empreendida pelo Decreto Estadual nº 54.003/2018 deveria ter ocorrido através de lei em sentido formal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Isso porque, apesar de ambas as categorias se enquadrarem no grupo de proteção integral, vislumbra-se na recategorização uma redução na proteção jurídica ambiental sobre a unidade do Banhado do Maçarico.

Cumpre observar que se mostra viável a alteração de espaços territoriais especialmente protegidos, sem necessidade de lei, na hipótese de passagem para um regime mais protetivo.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.646/DF, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, reconheceu a constitucionalidade dos parágrafos 5º e 6º do artigo 22 da Lei Federal nº 9.985/00, que dispensam a observância da reserva legal para os casos de alteração das unidades de conservação, no caso de transformação da unidade de conservação do grupo de Uso Sustentável para o grupo de Proteção Integral ou de ampliação dos limites territoriais da unidade, desde que sem modificação de seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto.

(...)

Assim, a possibilidade de mudança do grupo uso sustentável para o grupo de proteção integral *por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade* está em consonância com a regra do artigo 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal, considerando a ampliação nas garantias de proteção. Na hipótese contrária - da proteção integral para uso sustentável - exige-se a edição de lei.

No caso dos autos, embora não haja mudança do grupo de proteção integral para o grupo de uso sustentável, como visto, verifica-se inferior a intensidade de proteção da nova categoria - Refúgio de Vida Silvestre - em que enquadrada a unidade "Banhado do Maçarico", de modo que a transformação deveria ter respeitado a reserva de legalidade.

O Decreto Estadual nº 54.003/2018, portanto, afigura-se formalmente inconstitucional, pois viola os artigos 1º e 251, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, c/c o artigo 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal."

A decisão, portanto, não destoia da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

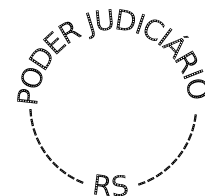
Ante o exposto, NÃO ADMITO o recurso extraordinário.

Intimem-se.

DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO,
1ª VICE-PRESIDENTE.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LSRR

Nº 70084950591 (Nº CNJ: 0008612-82.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.

Signatário: Liselena Schifino Robles Ribeiro
Data e hora da assinatura: 01/04/2021 18:48:58

Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/> e digite o seguinte número verificador: