



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO LUIS ROBERTO  
BARROSO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 00.676.262/0001-70, com sede no Setor Comercial Sul – Quadra 02 Bloco C nº 256, Edifício Toufic, 1º andar, CEP 70302-000 – Brasília/DF, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por sua Presidenta, **GLEISI HELENA HOFFMANN**, brasileira, casada, Deputada Federal (PT/PR), por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, inciso I, alínea ‘a’, da Constituição Federal, ajuizar a presente

1

### ***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE***

**com pedido de medida cautelar**

em detrimento dos **artigos 4º, incisos III e V, 6º, caput e parágrafo único, 15, 17, 19, §1º, incisos I e V e §2º, 30, incisos IV, VI e VII, 31, §3º, 32, 42, §1º e 44 e, por arrastamento, dos demais dispositivos da Lei Estadual nº 22.252, de 12 de dezembro de 2024 do Estado do Paraná**, nos termos e fundamentos a seguir declinados.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

## **I - DO CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DO REQUERENTE**

1. Conforme disposto no art. 102, inciso I, alínea 'a', da Constituição Federal, compete ao Supremo Tribunal Federal julgar, originariamente, ação direta de inconstitucionalidade em face de lei ou ato normativa federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual.

2. A presente ação direta de inconstitucionalidade questiona dispositivos da Lei nº 22.252, de 12 de dezembro de 2024 do Estado do Paraná, que dispõe sobre as normais gerais relativas ao licenciamento ambiental do estado do Paraná.

3. Visto que o objeto impugnado é ato normativo estadual que não possui caráter regulamentar, é cabível o manejo de ação direta de inconstitucionalidade perante esse e. Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, "a", da Constituição Federal, a fim de questionar a validade constitucional de seus termos.

4. A legitimidade do partido proponente para ajuizar a presente ação, por sua vez, é extraída da literalidade do art. 103, inciso VIII<sup>1</sup>, da Constituição da República, bem como do art. 2º, VIII, da Lei Federal Nº 9.868/1999<sup>2</sup>, sendo inequívoca a representação desta agremiação partidária junto ao Congresso Nacional. Ademais, conforme jurisprudência consolidada dessa e. Corte

---

<sup>1</sup> Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

<sup>2</sup> Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

Suprema, a legitimidade ativa dos partidos políticos para a propositura de ações concentradas de constitucionalidade é universal, independente de pertinência temática (ADI 1096 MC).

5. Portanto, haja vista o preenchimento de todos os requisitos estabelecidos pela Constituição Federal para o ajuizamento da presente ação, tem-se por cabível a utilização do instrumento da Ação Direta de Inconstitucionalidade no caso em tela.

## **II - SÍNTESE DA DEMANDA**

6. A presente demanda tem como objetivo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 22.252/2024, de autoria do Poder Executivo do Estado do Paraná, a qual disciplina as normas gerais para o licenciamento ambiental no âmbito estadual.

7. O referido diploma legal promoveu alterações substanciais nas normas estaduais vigentes relativas ao licenciamento ambiental. Conforme justificativa apresentada pelo Governador do Estado, a proposta visa “modernizar” os trâmites dos processos de licenciamento ambiental, alegando a redução de entraves burocráticos e a uniformização de procedimentos administrativos.

8. Ainda segundo o seu autor, a aprovação da proposta ensejaria mais efetividade nos serviços prestados à população e serviria como forma de garantir que os pleitos de licenciamentos ambientais sejam analisados pelos órgãos e entidades responsáveis com maior autonomia e segurança jurídica, além de proporcionar eficiente entrega aos empreendedores.



9. Contudo, é imprescindível destacar que já se encontra em vigor a Resolução nº 107/2020, aprovada pelo Conselho do Meio Ambiente do Estado do Paraná (CEMA), a qual contempla um arcabouço normativo detalhado, com 100 artigos que regulam o licenciamento ambiental. Em contrapartida, a nova lei promove uma **flexibilização excessiva na legislação ambiental estadual, o que representa um retrocesso na proteção ao meio ambiente**, em afronta direta aos princípios constitucionais da prevenção e da precaução ambiental.

10. Ademais, a Lei Estadual nº 22.252/2024 compromete a participação democrática na gestão ambiental **ao retirar os poderes deliberativos do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA)**. Este órgão, que historicamente desempenha função essencial na deliberação de políticas ambientais, é composto por um colegiado paritário entre representantes da sociedade civil e do governo, garantindo a pluralidade de vozes e o controle social sobre as questões ambientais.

11. Ressalte-se que o Governador do Estado requereu que a proposição fosse apreciada em regime de urgência, sob o argumento da relevância da matéria. Todavia, tal pedido prejudicou sobremaneira o debate legislativo acerca do projeto, uma vez que não havia justificativa plausível para a urgência, considerando a existência da Resolução CEMA nº 107/2020, norma vigente e bem estruturada que regulava adequadamente o licenciamento ambiental.

12. Importante frisar que, conforme as normas vigentes, as matérias ambientais devem passar pelo crivo do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA), órgão deliberativo que assegura um amplo debate com a sociedade civil e especialistas, como está ocorrendo com a Proposta de Lei da



Biodiversidade. A dispensa desse trâmite representa uma violação ao devido processo legislativo e à gestão democrática das políticas ambientais.

13. **A suposta urgência<sup>3</sup> suprimiu a necessária discussão** cautelosa, qualificada e participativa sobre um tema de tamanha sensibilidade, sendo sobrepujada por um trâmite que comprometeu a qualidade da análise legislativa. De acordo com o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP), art. 217, a urgência implica a dispensa de exigências, interstícios ou formalidades regimentais – o que, na prática, resulta na aprovação de projetos com celeridade e sem a devida apreciação aprofundada.

14. No caso em tela, o projeto de lei foi pautado para votação na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) – primeira comissão competente para análise de tais proposições, nos termos do art. 41 do Regimento Interno – apenas um dia após seu protocolo, em 05 de novembro. Após um pedido de vista na própria CCJ, o projeto foi discutido e aprovado no dia seguinte, sendo imediatamente encaminhado para apreciação da Comissão Parlamentar de Meio Ambiente (Anexo 03).

5

15. **O projeto de lei impactou a sociedade local, especialmente os entes tecnicamente relacionados.** Em 08 de novembro, a Rede de Organizações Não Governamentais da Mata Atlântica (RMA), coletivo que congrega 150 associações filiadas em 16 estados do Brasil, apresentou uma Nota Técnica (Anexo 04) com críticas ao Projeto de Lei nº 662/2024.

---

<sup>3</sup> A tratativa do PL n. 662/2024 na forma de regime de urgência se dá em desacordo como Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, que trata da democracia ambiental, onde o Estado deve assegurar a participação de todos os cidadãos interessados na tomada de decisões, bem como estimulando, conscientizando e facilitando a participação pública.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

16. Na sequência, em 12 de novembro de 2024, o projeto foi pautado e aprovado na Comissão de Meio Ambiente, ficando pronto para ser submetido à votação em plenário. No entanto, diante da ampla repercussão na imprensa e das intensas demandas sociais e setoriais por alterações, a primeira discussão em plenário foi postergada para o dia 26 de novembro.

17. Cabe salientar que, antes e durante este curto interstício, sobrevieram **manifestações técnicas contrárias** ou com ressalvas ao PL por parte das seguintes entidades:

(i) **ONG CEDEA - Centro de Estudos, Defesa e Educação Ambiental** (11 de novembro – Anexo 05) membro do Conselho Estadual do Meio Ambiente; Ministério Público do Estado do Paraná, através do seu Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Proteção ao Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo – CAOPMAHU (14 de novembro – Anexo 06 - NOTA TÉCNICA 01-A/2024– CAOPMAHU);

(ii) **Núcleo de Pesquisa e Extensão em Direito Socioambiental - EKOA/UFPR**, por meio de sua coordenadora e cinco de seus pesquisadores (18 de novembro – Anexo 07 - “Análise do Projeto de Lei no 662/2024 do Paraná em contexto de emergência climática”);

(iii) **IBAMA** (20 de novembro – Anexo 08 - NOTA TÉCNICA N° 14/2024/DILIC) – DA DIRETORIA DE BRASÍLIA – DF / MMA;

(iv) **ONG “Terra de Direitos”** (25 de novembro – Anexo 09 - “6 GRANDES VIOLAÇÕES PRESENTES NO PROJETO DE LEI DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DO PARANÁ”);

18. Todos os documentos e pareceres intervenientes foram apresentados antes da aprovação do Projeto de Lei de Licenciamento Ambiental. Na quarta-



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

feira, 27 de novembro de 2024, a proposição foi submetida à segunda discussão no plenário da Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP), tendo recebido 47 (quarenta e sete) emendas. Contudo, nenhuma das emendas estava em consonância com os pareceres externos emitidos no âmbito da ALEP.

19. As propostas de modificação, conforme o trâmite regimental, foram apreciadas pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) em reunião realizada no dia 3 de dezembro de 2024. O relator da matéria, Deputado Estadual Hussein Bakri, apresentou o Parecer nº 1046/2024, que considerou constitucionais e legais 22 (vinte e duas) emendas, manifestando-se favoravelmente ao prosseguimento do Projeto de Lei na forma de Subemenda Substitutiva Geral (Anexo 03).

7

20. Por fim, em 4 de dezembro de 2024, exatamente um mês após sua propositura, a versão final do Projeto de Lei nº 662/2024 foi votada e aprovada pela Assembleia Legislativa do Paraná, com 34 (trinta e quatro) votos favoráveis e 6 (seis) contrários. Apesar das manifestações contrárias da sociedade civil, de órgãos federais e do Ministério Público Estadual, a Assembleia Legislativa aprovou o Projeto de Lei nº 662/2024, ignorando pareceres técnicos e críticas fundamentadas - anexos a esta inicial.

21. Como visto, ocorreu de forma açodada a análise e discussão de uma proposta legislativa de tamanha complexidade e impacto para o Estado e sua população<sup>4</sup>. No dia 12 de dezembro de 2024, o Governador do Estado do Paraná

---

<sup>4</sup> Destaca-se que o Paraná já possuía uma norma consolidada e vigente sobre licenciamento ambiental, a Resolução CEMA nº 107/2020, não havendo, portanto, qualquer necessidade justificável para a precipitação na tramitação de um projeto dessa envergadura.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

sancionou a Lei Estadual nº 22.252/2024, que dispõe sobre as normas gerais para o licenciamento ambiental no Estado. A referida **lei entrará em vigor** 120 (cento e vinte) dias após sua publicação, ou seja, em **11 de abril de 2025**.

22. Convém salientar que a norma impugnada apresenta notável complexidade, uma vez que a matéria em questão demanda a harmonização e a observância de um arcabouço normativo diversificado, abrangendo desde preceitos constitucionais até resoluções de órgãos colegiados.

23. Destacam-se, nesse contexto, as diretrizes emanadas do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA), bem como portarias e normativas expedidas por órgãos ambientais competentes. Tal pluralidade normativa evidencia a necessidade de uma análise criteriosa e integrada, considerando-se os princípios e objetivos que norteiam a proteção ambiental no âmbito estadual e federal.

24. Por conseguinte, consoante as razões anexas, a Lei Estadual nº 22.252/2024 padece de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal e material, os quais possuem o fito de impactar diretamente os cidadãos e ao meio ambiente do Estado do Paraná.

### **III - VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTIDOS NA LEI IMPUGNADA.**

**III.1. Vício formal de inconstitucionalidade. Competência comum dos entes federados para a proteção ambiental (art. 23, VI e VII, CF). Competência da União para normas gerais de proteção e responsabilidade por danos ao meio ambiente (art. 24, VI e VIII, e § 1º, CF).**



25. A Constituição Federal repartiu as competências administrativas e legislativas aos entes federativos em matéria de proteção ambiental. Nessa linha, conferiu à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a competência **comum** de proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora, deixando a cargo de **lei complementar** a elaboração das normas para a cooperação entre os entes.

26. Assim, fixou a competência concorrente para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, cabendo à União estabelecer as normas gerais, para fins de padronização nacional, e aos estados e ao Distrito Federal, suplementar a legislação federal considerando as peculiaridades regionais, veja-se:

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

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

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora; (...)

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

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

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

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



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

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

27. Dessa forma, é de competência da União definir as **normas gerais** que visam à padronização em nível nacional, sendo tais normas complementadas pelos estados, para atender a necessidades regionais, e pelos municípios, quando for necessário regulamentar questões de interesse local (CF, art. 30, I e II), sempre respeitando as diretrizes gerais estabelecidas pela legislação federal.

28. Em matéria de licenciamento ambiental, os **Estados ostentam competência suplementar**, a fim de atender às peculiaridades locais, visando, igualmente, ao preenchimento de lacunas normativas que atendam às características e às necessidades regionais.

29. Tal competência suplementar deve ser exercida com o objetivo de aprimorar e fortalecer a proteção ambiental, sendo vedada qualquer tentativa de flexibilização ou retrocesso nas tutelas ambientais já estabelecidas pela União, sob pena de afronta ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, implícito no texto constitucional. Assim, a responsabilidade pela proteção do meio ambiente é compartilhada por todos os entes federativos, que agem de forma coordenada nesse mister.

30. No exercício da competência para dispor sobre normas gerais em direito ambiental, a União editou a Lei n. 6.938/1981 (recepcionada pela Constituição de 1988), na qual se estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> A lei instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, constituído por “*órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental*” (art. 6º, caput).



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

(PNMA), dirigida a assegurar a *“preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida”*.

31. Na estrutura do sistema, criou o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, órgão consultivo e deliberativo com atribuições de assessoramento, estudo e propositura de *“diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais”*, e de deliberação sobre *“normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida”* (art. 6º, II).

32. No que tange ao licenciamento ambiental, a Lei 6.938/1981<sup>6</sup> inseriu-o entre os instrumentos da PNMA (art. 9º, IV) e submeteu a tal procedimento toda *“construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental”* (art. 10, caput).

33. O processo de licenciamento foi estabelecido, ainda, pela Lei Complementar n. 140, de 8/12/2011, que o definiu como o *procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental*<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> A regulamentação da lei deu-se com o Decreto 99.274, de 6.6.1990, que previu a possibilidade de expedição de três licenças pelo poder público, no exercício de sua competência de controle ambiental: licença prévia, na fase preliminar de planejamento da atividade; licença de instalação, que autoriza o início da implantação; e licença de operação, que autoriza o início do funcionamento da atividade licenciada.

<sup>7</sup> Art. 2º: Para os fins desta Lei Complementar, consideram-se:

I - licenciamento ambiental: o procedimento administrativo destinado a licenciar atividades ou empreendimentos utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental;



34. Quanto à normatização do procedimento administrativo do licenciamento, o art. 8º, inciso I, da Lei 6.938/1981 estabelece a atribuição do CONAMA de *“estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA”*.

35. No exercício de tal prerrogativa institucional, o CONAMA editou a Resolução 237, de 19/12/1997, que regulamentou os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente.

36. O art. 8º da Resolução 237/1997 estabelece as etapas do processo de licenciamento, que culmina na expedição das já referidas licenças – licença prévia (LP), licença de instalação (LI) e licença de operação (LO). Confira o teor ao artigo em referência:

Art. 8º O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I – Licença Prévia (LP) – concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II – Licença de Instalação (LI) – autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

III – Licença de Operação (LO) – autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

Parágrafo único. As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.

37. A princípio, a Resolução 237/1997 não prevê a possibilidade de estipulação de novos tipos de licença pelos entes subnacionais para qualquer tipo de empreendimento, em substituição às modalidades nela previstas, com dispensa da obtenção da LP, LI e LO<sup>8</sup>.

38. Nessa linha, o art. 6º, § 1º, da Lei 6.938/1981 previu que os “*Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaborarão normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA*”; enquanto o art. 12, § 1º, da Resolução CONAMA 237/1997 permitiu os entes estabelecerem procedimentos simplificados de licenciamento.

39. Ou seja, a **Lei n. 6.938/1981**, instituidora da Política Nacional do Meio Ambiente, a **Lei Complementar n. 104/2011**, que dispõe sobre a cooperação dos entes federados relativas ao meio ambiente, e a Resolução CONAMA n. 237/1997, são de **observância obrigatória pelos demais entes federados**.

40. Sobre o ponto, cabe trazer excerto do voto condutor do il. Ministro Alexandre de Moraes no bojo da ADI 5312/TO, *in verbis*:

---

<sup>8</sup>A lei impugnada estabelece uma tipologia de licenças ambientais que inclui modalidades como a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), Licença de Instalação de Regularização (LIR) e Licença de Operação de Regularização (LOR), dentre outras que serão concedidas em hipóteses de ampliação. Destacamos que as licenças previstas nas normativas federais são: licença prévia, de instalação e de operação – todas a serem emitidas de acordo com o procedimento trifásico padrão.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

“A propósito, entendo que a LC 140/2011, ao definir o âmbito de ação administrativa dos Estados-Membros, **não deixou margem para que o legislador estadual dispense o licenciamento ambiental**, o que reforça a ideia do princípio da predominância do interesse, porque esse assunto – dispensa de licenciamento ambiental – é de **domínio da União**, devendo os demais entes da federação atender aos **critérios definidos nacionalmente.**” (grifo nosso)

41. Até então, no Estado do Paraná, a estrutura de regulamentação do licenciamento ambiental, nas modalidades de competência estadual, seguia o padrão da PNMA. Ou seja, as normas que regulamentam o licenciamento ambiental estadual foram editadas por Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Estado do Paraná (CEMA/PR), conforme dispõe o art. 6, §1º da Lei 6.938/1981.

42. A Resolução CEMA n. 107/2020 opera como **norma geral, estabelecendo as modalidades e o procedimento do licenciamento ambiental, nos dias atuais**. Contudo, existem normas específicas, por exemplo, a Resolução CEMA n. 110/2021 que dispõe das hipóteses taxativas do licenciamento de empreendimentos de impacto local pelos municípios e a Resolução CEMA n. 94/2014 que regulamenta o licenciamento ambiental de aterros sanitários. Todas estas resoluções e tantas outras foram amplamente debatidas com participação técnica pelos membros do órgão, por meio de suas Câmaras Temáticas permanentes, como acontece também no CONAMA a nível nacional.

43. No que tange à produção normativa sobre a matéria, a atuação é de competência concorrente, conforme preconiza o sistema federativo brasileiro (CF, art. 24, VI). Isso resulta que, na proteção do meio ambiente, os estados e o Distrito Federal têm a prerrogativa de instituir normas **mais** rigorosas do que aquelas estabelecidas pela União. Mas **nunca menos** rigorosas.



44. Nesse sentido, esta Suprema Corte tem reconhecido a *"sobreposição de opções políticas por diferentes graus de proteção"* como uma característica própria do exercício da competência concorrente sobre a matéria, conforme se observa na decisão da ADI 5.996/AM, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 30/04/2020.

45. Portanto, é fundamentado no princípio da **competência concorrente** e na autonomia dos estados em legislar sobre interesse regional, que o modelo de federalismo brasileiro permite a criação de legislações ambientais estaduais **mais protetivas** que as normas estabelecidas pela União<sup>9</sup>.

46. Não obstante o conjunto normativo acima exposto, a Lei Estadual ora impugnada, ao fixar as normas para o licenciamento ambiental no Estado do Paraná, além de inovar, **deu ao assunto regulamentação menos protetiva**, conferindo menor proteção ao meio ambiente.

47. Assim, a norma impugnada, ao criar modalidades de licenciamento ambiental e **excluir exigências previstas na legislação federal e nas resoluções do CONAMA**, extrapola o âmbito da competência suplementar e invade a competência da União para estabelecer normas gerais. Dessa forma, há uma

---

<sup>9</sup> Para demonstrar esse entendimento, vide: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Jurisdição e Competência em Matéria Ambiental. In: MARQUES, José Roberto (Org.). Leituras Complementares de Direito Ambiental. Salvador: Juspodium, 2008. p. 36; Curso de Direito Ambiental Brasileiro, Celso Antônio Pacheco Fiorillo, 10a Edição, Editora Saraiva, p. 131; FERREIRA, Helene Sivini. Competências Ambientais. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. Saraiva: São Paulo, 2007. p. 215; GRAF, Ana Cláudia Bento; LEUZINGER, Márcia Dieguez. A Autonomia Municipal e a Repartição Constitucional de Competências em Matéria Ambiental. In: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Temas de Direito Ambiental e Urbanístico. Max Limonad: São Paulo, 1998. p. 55; e Ação Direta de Inconstitucionalidade no 1.0000.07.454942-9/000. Rel. Célio César Paduani. Julgada em 13.05.2009. Publicada em 124.08.2009, TJMG.



evidente afronta ao artigo 24, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal, que delimitam a função legislativa dos entes subnacionais em matéria ambiental, razão pela qual deve ser julgada integralmente inconstitucional.

### **III.2. Vício formal de inconstitucionalidade no art. 8º, incisos I, II, III, IV, V, VI, XI, XIII, XIV e XVII**

48. Em continuidade ao disposto no capítulo anterior, convém pormenorizar e destacar a evidente a inconstitucionalidade **do art. 8º, incisos I, II, III, IV, V, VI XI, XIII, XIV e XVII**, uma vez que, ao instituírem novas espécies de licenças ambientais, estabelecem normas menos protetivas ao meio ambiente, extrapolando o âmbito de normatização suplementar atribuída pela Constituição Federal.

16

49. A Lei Estadual n. 22.252/2024 estabelece uma tipologia de licenças ambientais que inclui modalidades como a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), Licença de Instalação de Regularização (LIR) e Licença de Operação de Regularização (LOR), dentre outras que serão concedidas em hipóteses de ampliação. No entanto, frisa-se que as licenças previstas nas normativas federais são: **licença prévia, de instalação e de operação – todas a serem emitidas de acordo com o procedimento trifásico padrão**<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Art. 8º O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças:

I – Licença Prévia (LP) – concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

II – Licença de Instalação (LI) – autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;



50. Convém lembrar que estamos diante de inobservância da sistemática definida em normas gerais pela União, instituindo licenças ambientais que, de forma inequívoca, tornarão mais frágeis e ineficazes a fiscalização e o controle da Administração Pública sobre empreendimentos e atividades potencialmente danosas ao meio ambiente.

51. Acerca desses aspectos ao apreciar a ADI 5.475, referente à Lei de Licenciamento Ambiental editada pelo Estado do Amapá, o il. Ministro Alexandre de Moraes, em voto que acompanhou o entendimento da Relatora Ministra Cármen Lúcia, expressou o seguinte entendimento:

**“A expedição de licenças ambientais específicas para as fases de planejamento, instalação e operacionalização de empreendimentos potencialmente poluidores não é arbitrária ou juridicamente indiferente: representa uma cautela necessária para a efetividade do controle exercido pelo órgão ambiental competente. A regulamentação desses aspectos se situa no âmbito de competência da União para a edição de normas gerais, considerada a predominância do interesse na uniformidade no tratamento da matéria em todo o território nacional”**

17

52. No que concerne a modalidade de licença por adesão e compromisso (LAC), prevista no inciso III, do artigo 8º da norma impugnada, gera insegurança quanto aos padrões de definição, especialmente ante uma possível dúvida acerca da aplicação de análises macroestruturais como, por exemplo, ao

---

III – Licença de Operação (LO) – autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Parágrafo único. As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características e fase do empreendimento ou atividade.



impacto do empreendimento na bacia hidrográfica ou ainda, a relação do impacto com o Plano diretor ou o Zoneamento Ecológico Econômico.

53. À título de argumentação, em análise do Projeto de Lei nº 2159/2021, em trâmite no Senado Federal<sup>11</sup>, que visa instituir uma legislação geral sobre licenciamento ambiental em âmbito federal, o Ministério Público Federal (MPF) manifestou preocupação com a criação da LAC em parecer exarado em através do OFÍCIO nº 82/2024 - 4ª CCR - Ministério Público Federal. O MPF ressaltou que essa modalidade de licença subverte a lógica do licenciamento ambiental, que deve se basear no efetivo exercício do poder de polícia administrativa. Dessa forma, para que sua aplicação fosse juridicamente válida, seria necessária a edição de norma específica de caráter nacional pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), estabelecendo critérios objetivos e parâmetros gerais.

18

54. No que tange à Licença de Instalação de Regularização (LIR), destaca-se que o artigo 60 da Lei nº 9.605/1998 tipifica como crime ambiental a construção, reforma, ampliação, instalação ou operação de empreendimentos potencialmente poluidores sem a devida licença ambiental ou em desacordo com as normas aplicáveis. Nesse contexto, a criação da LIR poderia ensejar a regularização de empreendimentos que iniciaram suas atividades de forma irregular, conferindo um mecanismo que, ao invés de coibir condutas ilícitas, facilitaria a legalização posterior de tais infrações.

55. Por fim, no que concerne à Licença de Operação de Regularização (LOR), ressalta-se que a possibilidade de procedimentos bifásicos e concessão de

---

<sup>11</sup> <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785>



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

licenças para ampliações de empreendimentos pode gerar insegurança jurídica quando não há consideração suficiente da complexidade dos impactos ambientais locais. Cabe destacar que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) são instrumentos essenciais para assegurar a qualidade ambiental.

56. Dessa forma, a criação de novas modalidades de licença exigiria regulamentação federal específica para garantir que critérios técnicos adequados sejam aplicados, **evitando interpretações equivocadas que resultem na flexibilização indevida do EIA e do RIMA.**

57. Em matéria ambiental, importa destacar a impossibilidade de o Estado-membro, sob a premissa de suplementar a norma federal geral, editar texto normativo desarmônico e que ofereça menos proteção para o meio ambiente. Nesse sentido, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, de Relatoria do il. Ministro Alexandre de Moraes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL QUE DISPENSA ATIVIDADES AGROSSILVIPASTORIS DO PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A competência legislativa concorrente cria o denominado condomínio legislativo entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) e da competência legislativa plena (supletiva) quando



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º).

2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) **não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras**, como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins. (...)

4. **A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental** (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental.

5. Ação direta julgada procedente. (STF - ADI: 5312 TO - TOCANTINS 8622127-27.2015.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 25/10/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-026 11-02-2019) (grifo nosso).

20

58. Ressalta-se que o Estado do Paraná possui competência para legislar sobre matéria ambiental, mas deve fazê-lo nos limites estabelecidos pela legislação federal, sem inovar de forma a reduzir o nível de proteção ambiental já consolidado. No exercício de sua competência concorrente e suplementar, caso opte por disciplinar a temática ambiental, **não poderá estabelecer limites menos rigorosos do que aqueles previstos na norma federal<sup>12</sup>, tampouco criar disposições que extrapolem os parâmetros normativos fixados pela União.**

---

<sup>12</sup> Certamente as novas espécies de licenciamento ambiental extrapolam a competência para estabelecer procedimentos simplificados para atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, em descompasso com o art. 12, § 1º, da Resolução CONAMA 237/1997.



59. É oportuno registrar que estamos diante de situação em que o legislador estadual diverge da sistemática estabelecida pela União por meio de normas gerais, instituindo licenças ambientais que enfraquecem a fiscalização e o controle exercidos pela Administração Pública sobre empreendimentos e atividades com potencial impacto negativo ao meio ambiente.

60. Logo, a inconstitucionalidade formal dos artigos questionados deve ser reconhecida, uma vez que extrapolam os limites da competência legislativa estadual e promovem uma redução indevida da proteção ambiental previamente estabelecida pela legislação federal.

**III.3. Da redução do âmbito de atuação do Conselho Estadual de Meio Ambiente – CEMA. Inconstitucionalidade formal e material dos art. 4º, incisos III e V, art. 6º, *caput* e parágrafo único e art. 53.**

61. Tem-se que o Conselho Estadual do Meio Ambiente - CEMA, órgão superior de caráter colegiado, consultivo, normativo e deliberativo, é subordinado à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMA.

62. Entende-se que, enquanto o CONAMA atua em âmbito federal, o órgão equivalente na esfera estadual são os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente. Por analogia, tais conselhos detêm as mesmas atribuições do Conselho Nacional de Meio Ambiente, no domínio de sua competência estadual.

63. O Conselho Estadual de Meio Ambiente cumpre, portanto, em conjunto com os demais órgãos do SISNAMA, obrigação imposta à coletividade, juntamente ao Estado, de defender o meio ambiente, garantindo sua



preservação para as gerações futuras, conforme preceitua o art. 225, da Constituição Federal. Portanto, verifica-se um modelo de gestão colegiada, que permite a participação da coletividade na elaboração das políticas ambientais.

64. O artigo 6º do Lei Estadual nº 22.252, de 12 de dezembro de 2024 do Estado do Paraná passa a prever que o Conselho Estadual de Meio Ambiente é órgão de caráter *consultivo*, que não terá manifestação vinculante no procedimento de licenciamento ambiental.

65. Em seu parágrafo único, estabelece que os licenciamentos ambientais **não estão sujeitos à manifestação vinculante de conselhos consultivos**, eventualmente intervenientes no procedimento de licenciamento ambiental<sup>13</sup>.

66. **O artigo 53 da lei estadual impugnada prevê a revogação o inciso III do art. 1º da Lei n. 7.978/84 do Estado do Paraná.** O referido dispositivo ora revogado dispunha sobre a atribuição do CEMA em participar da elaboração, junto aos poderes públicos, de todos os atos legislativos e regulamentares concernentes ao meio ambiente. A saber, a íntegra do dispositivo revogado, qual seja, o inciso III, do art. 1º da Lei 7.978/1984:

Art. 1º. Fica instituído o **Conselho Estadual de Defesa do Ambiente**, com as seguintes atribuições:

(...)

**III - participar da elaboração, junto aos poderes públicos de todos os atos legislativos e regulamentares concernentes ao meio ambiente;**

---

<sup>13</sup> Há a ampliação indevida da competência do órgão estadual, reduzindo a participação de órgãos federais como IBAMA e ICMBio em processos críticos, o que fere a repartição de competências definida pela Constituição.



67. Denota-se, portanto, que os artigos impugnados retiram a obrigatoriedade da manifestação vinculante de conselhos consultivos ambientais, esvaziando a participação de entidades técnicas no processo de licenciamento.

68. No âmbito federal, na Resolução CONAMA nº 237/1997, a qual autoriza que o órgão ambiental competente estabeleça procedimentos simplificados “para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente”, veja-se:

Art. 12. O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

§ 1º **Poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente.** (grifo nosso).

23

69. Quando do julgamento da ADI 4615, sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, assentou-se a premissa que a “repartição de competências entre os entes componentes do federalismo brasileiro” tem por norte o “princípio da predominância do interesse”, competindo aos Estados-membros o estabelecimento de “procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente” (grifo nosso).

70. O regramento instituído pela PNMA prevê que os órgãos e entidades dos entes federativos, e as fundações instituídas pelo Poder Público responsáveis



pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA – dos quais fazem parte o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente<sup>14</sup>.

71. No Estado do Paraná, a Lei Estadual n. 7.978/1984 institui o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEMA) e o Decreto Estadual 4.447/01 regulamenta se funcionamento, prevendo, em seu artigo 1º, que **o CEMA é órgão superior de caráter colegiado, consultivo, normativo e deliberativo**, atribuindo ao Conselho Estadual as seguintes competências:

Art. 2º. Ao Conselho Estadual do Meio Ambiente compete:

I - a participação na formulação da Política Estadual do Meio Ambiente, propondo e estabelecendo diretrizes e medidas necessárias à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, visando garantir o desenvolvimento sustentável;

24

---

<sup>14</sup>Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado:

I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente IV - órgãos executores: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, com a finalidade de executar e fazer executar a política e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente, de acordo com as respectivas competências; V - **Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental**; VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

- II - a participação na formulação de planos e programas governamentais, visando assegurar a cooperação dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado na prevenção e controle da poluição e da degradação ambientais, o uso e gestão sustentada do solo e dos recursos naturais, bem como a capacidade de renovação e estabilidade ecológicas;
- III - a proposição de áreas prioritárias de ação governamental relativas ao meio ambiente, visando a preservação, a conservação e a melhoria da qualidade ambiental e o equilíbrio ecológico no território do Paraná;
- IV - a participação na elaboração, junto aos Poderes Públicos, de atos legislativos e regulamentares concernentes ao meio ambiente e aos recursos naturais;
- V - a deliberação, mediante proposta de seus integrantes e dos órgãos públicos executores das políticas ambientais, sobre normas, critérios técnicos, padrões de proteção e conservação do meio ambiente;
- VI - a proposição para a criação e implementação de áreas protegidas;
- VII - a instituição, por ato próprio, de Câmaras Temáticas;
- VIII - a instituição e a manutenção do CEENG - Cadastro de Entidades Não Governamentais, integrado pelas entidades legalmente constituídas, com sede e atuação comprovada no Estado do Paraná, e que tenham entre as suas finalidades a proteção e/ou a conservação do meio ambiente e/ou recursos hídricos;
- IX - a busca e a promoção da integração com instâncias afins; e,
- X - a elaboração e a aprovação do seu Regimento Interno.

25

72. **A natureza do CEMA/PR é um dos fatores que indicam seu nível de democratização e a tecnicidade de suas deliberações.** A capacidade de tomar decisões possibilita a formação de parcerias entre os detentores do poder, a negociação de melhorias entre a comunidade e o Poder Público, além da execução de demandas coletivas. Os conselhos **com caráter deliberativo** são espaços de debate e decisão conjunta entre o governo e a sociedade, permitindo a formulação, definição e fiscalização de políticas públicas ambientais em âmbito estadual.



73. Em conjunto com isso, a formação do CEMA/PR reflete a tecnicidade de suas deliberações nas questões ambientais. O CEMA/PR é composto por diversas autoridades e representantes da sociedade civil, o que denota que a deliberação que dele provém possui a carga técnica necessária. A propósito, eis **a composição do CEMA/PR**, prevista no art. 2º da Lei n. 7.978/1984 do Estado do Paraná:

Art. 2º. O Conselho Estadual de Defesa do Ambiente será presidido pelo Governador do Estado e composto dos seguintes membros:

- a) Secretário de Estado da Agricultura;
- b) Secretário de Estado da Educação;
- c) Secretário de Estado do Interior;
- d) Secretário de Estado da Saúde e do Bem-Estar Social;
- e) Secretário de Estado da Justiça;
- f) Secretário de Estado dos Transportes;
- g) Procurador Geral do Estado;
- h) Presidente da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa;
- i) Presidente da Comissão de Agricultura da Assembléia Legislativa;
- j) Presidente da Comissão de Saúde da Assembléia Legislativa;
- l) 07 (sete) representantes de associações conservacionistas;
- m) 05 (cinco) representantes de instituições universitárias.
- n) o Presidente ou um representante da Federação dos Criadores de Pássaros do Estado do Paraná - Fecripar.

26

74. Dado que esses conselhos são órgãos colegiados da Administração Pública ligados ao SISNAMA e têm a função de promover o diálogo entre o Estado e a sociedade na definição de questões ambientais, **defende-se a obrigatoriedade de uma estrutura que garanta tanto a função deliberativa quanto a participação ativa da sociedade.**



75. **Com efeito, se, a nível federal, o CONAMA é dotado de poder deliberativo, é imperioso que, por simetria, também o sejam os conselhos estaduais.**

76. Não basta que os Conselhos Estaduais de Meio Ambiente sejam meramente consultivos, como dispõe os artigos impugnados, mas sim que possam **efetivamente deliberar sobre matéria ambiental de competência do Estado.**

77. Este Supremo Tribunal Federal já exarou tal entendimento em relação ao Conselho Nacional do Meio Ambiente no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental –ADPF 623, confira-se:

27

“EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. ARRANJOS INSTITUCIONAIS DA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. DEMOCRACIA DIRETA E ENGAJAMENTO CÍVICO. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS. IGUALDADE POLÍTICA. ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E SUA DIMENSÃO ORGANIZACIONAL-PROCEDIMENTAL. DIREITOS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS. PERFIL NORMATIVO E DELIBERATIVO DO CONAMA. REFORMULAÇÃO DA COMPOSIÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO. DECRETO N. 9.806/2019. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCEDIMENTAIS AMBIENTAIS E DA IGUALDADE POLÍTICA. REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMO DIREITO DE EFETIVA INFLUÊNCIA NOS PROCESSOS DECISÓRIOS. RETROCESSO INSTITUCIONAL-DEMOCRÁTICO E SOCIOAMBIENTAL. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA LIMITES NA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL PARA A OBSERVÂNCIA DOS PADRÕES E PRÁTICAS NECESSÁRIAS PARA A OPERAÇÃO DA DEMOCRACIA.

1. O CONAMA é instância administrativa coletiva que cumula funções consultiva e deliberativa (art. 6º, II, da Lei n. 6.938/1981). Esse perfil funcional autoriza a sua categorização como autêntico fórum



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

público de criação de políticas ambientais amplas e setoriais, de vinculatividade para o setor ambiental e para a sociedade, com obrigação de observância aos deveres de tutela do meio ambiente.

2. A governança ambiental exercida pelo CONAMA deve ser a expressão da democracia enquanto método de processamento dos conflitos. A sua composição e estrutura hão de refletir a interação e arranjo dos diferentes

setores sociais e governamentais. Para tanto necessária uma organização procedimental que potencialize a participação marcada pela pluralidade e pela igualdade política, bem como a real capacidade de influência dos seus decisores ou votantes.

3. Na democracia constitucional, o cidadão deve se engajar nos processos decisórios para além do porte de título de eleitor. Esse engajamento cívico oferece alternativas procedimentais para suprir as assimetrias e deficiências do modelo democrático representativo e partidário.

4. A igualdade política agrega o qualificativo paritário à concepção da democracia, em sua faceta cultural e institucional. Tem-se aqui a dimensão procedimental das instituições governamentais decisórias, na qual se exigem novos arranjos participativos, sob pena do desenho institucional isolar (com intenção ou não) a capacidade ativa da participação popular.

5. Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental.

6. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas fixadas: (i) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (ii) quadro de regras, instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (iii) igualdade política na organização-procedimental, e (iv) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental.

7. O desmantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

8. A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos. A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do Estado frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional.

9. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019.

10. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente." (ADPF 623, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/nDIVULG 17-07-2023 PUBLIC 18-07-2023.

29

78. Nota-se que esta Corte Suprema assentou a compreensão de que os conselhos de meio ambiente são instrumento de participação popular nos processos decisórios e de controle social do poder, perfazendo verdadeiro elemento de legitimidade necessária do Poder Público.

79. Na referida ADPF, a Ministra Rosa Weber assentou em seu voto a relevância e a centralidade das Resoluções do CONAMA para a conformação das políticas ambientais que, através de suas Resoluções promove, em conjunto e de forma compartilhada com a atividade legislativa primária, a real estruturação do Estado de Direito ambiental, isto é, do desenho normativo de proteção e regulação do meio ambiente. Logo, as Resoluções editadas pelo Conselho Nacional – e estadual – de Meio Ambiente preservam sua



legitimidade quando cumprem o conteúdo material da Constituição e da legislação ambiental.

80. Isto é, reforçou-se a necessidade de respeitar a função deliberativa dos Conselhos de Meio Ambiente, ao reconhecer que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) é uma instância coletiva de formulação de políticas ambientais, cujo perfil normativo e deliberativo não pode ser desmantelado. O mesmo raciocínio se aplica aos Conselhos Estaduais, uma vez que possuem competências análogas dentro da esfera estadual.

81. Convém destacar que se encontram em vigência no Estado do Paraná, sobre os procedimentos de licenciamento ambiental, de forma mais abrangente, a Resolução CEMA 107/202015, bem como outras inúmeras Resoluções que estabelecem os critérios e estipulam, de forma pormenorizada, o procedimento do licenciamento ambiental das mais variadas atividades potencialmente poluidoras.

82. Ainda, no âmbito do Conselho Estadual do Meio Ambiente do Paraná (CEMA), os textos foram longamente discutidos e construídos por técnicos habilitados com atuação e experiência no gerenciamento de resíduos, em Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho compostos por técnicos dos municípios, do Estado do Paraná (SEDEST e IAT), da iniciativa privada. O grau de detalhamento presente nas Resoluções e Portarias **confere segurança jurídica aos atos administrativos do órgão ambiental e às ações empreendedoras**, ao contrário da norma ora impugnada.

---

<sup>15</sup> A qual dispõe sobre o licenciamento ambiental, estabelece critérios e procedimentos a serem adotados para as atividades poluidoras, degradadoras e/ou modificadoras do meio ambiente e adota outras providências.



83. No que tange especificamente aos incisos III, IV e V do artigo 4º da norma impugnada, verifica-se uma clara afronta às disposições da Lei Complementar 140/2011, que estabelece a competência dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente para disciplinar tal matéria.

84. O *inciso III*, ao conferir ao órgão licenciador estadual a competência para definir e designar as tipologias de estudos ambientais exigidos nos processos de licenciamento, **retira a competência do CEMA/PR, que é órgão responsável por estabelecer tais diretrizes, conforme o artigo 8º da Lei Complementar 140/2011.**

85. Da mesma forma, o *inciso V* extrapola a competência do órgão licenciador ao lhe atribuir a prerrogativa de expedir normas técnicas e definir padrões e critérios ambientais. Essas atribuições são típicas dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, cuja atuação visa garantir a participação social e a legitimidade das decisões ambientais<sup>16</sup>, em consonância com o artigo 8º, inciso XIV, da Lei Complementar 140/2011.

86. Ainda, a alteração da natureza normativa e deliberativa do Conselho Estadual do Meio Ambiente e de sua participação na elaboração de atos relacionados ao meio ambiente implica patente violação dos preceitos fundamentais da participação popular direta (art. 1º, *caput* e III; art. 5º, inciso

---

<sup>16</sup>Tal concentração de poder não apenas compromete a imparcialidade do licenciamento ambiental, mas também pode levar a decisões arbitrárias e politicamente influenciadas, desconsiderando os critérios técnicos e científicos necessários para garantir a proteção ambiental.



XXXVI e §1º, art. 60, §4º, IV e art. 225, CF) e da proteção adequada e efetiva do meio ambiente (art. 225 CF17).

87. Portanto, resta evidente que os dispositivos **art. 4º, incisos III e V, art. 6º, caput e parágrafo único e art. 53** da Lei Estadual nº 22.252/2024 padecem de inconstitucionalidade formal, uma vez que usurpam competências atribuídas aos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente pela legislação federal, especialmente pela Lei Complementar nº 140/2011. Ao retirar a obrigatoriedade da manifestação vinculante dos Conselhos de Meio Ambiente no processo de licenciamento ambiental, a norma estadual afronta a sistemática de gestão ambiental participativa prevista na Constituição Federal e no arcabouço normativo nacional.

32

#### **III.4. Hipóteses de simplificação do licenciamento ambiental. Inconstitucionalidade material do art. 15, 17 e 19, §1º, inciso V e §2º.**

88. O art. 15 da norma impugnada<sup>18</sup>, ao tratar da fixação de condicionantes das licenças ambientais, prevê a possibilidade de serem estabelecidas condições especiais para a implantação ou operação de empreendimento ou atividade, bem como para garantir a execução das medidas para gerenciamento dos impactos ambientais.

---

<sup>17</sup> Os diversos mecanismos participativos também estão previstos na legislação brasileira sobre questões ambientais, como o artigo 11, §2º da Resolução n. 01/1986 do CONAMA, o artigo 6º da Lei n. 11.428/2006, e o artigo 3º da Lei no 12.187/2009.

<sup>18</sup> Art. 15. Na fixação de condicionantes das licenças ambientais, **poderão ser estabelecidas condições especiais para a implantação ou operação do empreendimento e/ou atividade**, bem como para garantir a execução das medidas para gerenciamento dos impactos ambientais. (grifo nosso).



89. Da redação do dispositivo em referência, denota-se o claro conflito com princípios constitucionais norteadores da Administração Pública, notadamente os previstos no artigo 37 da CF. Isso porque, no contexto do licenciamento ambiental, é imprescindível que as "*condições especiais*" para a concessão de licenças estejam previamente definidas em normas claras e objetivas, evitando a subjetividade e a discricionariedade excessiva. A ausência de critérios objetivos no dispositivo analisado pode, inclusive, gerar interpretações arbitrárias.

90. A somar, ao permitir que as condições especiais sejam definidas sem critérios claros, abre-se margem para favorecimentos indevidos ou tratamentos desiguais entre empreendimentos similares, contrariando o tratamento isonômico exigido pela Constituição e inerente à atuação da Administração Pública.

91. De idêntico modo, o **art. 17** da norma questionada apresenta a possibilidade de o órgão licenciador, por ato administrativo e mediante *ato motivado*, restrinja limites e condições ambientais de lançamento de efluentes líquidos, emissões atmosféricas, disposição final de resíduos sólidos, estipulados em licença ou autorização ambiental.

92. No entanto, essa delegação ampla e discricionária ao administrador implica a **ausência de critérios objetivos**, carecendo de definição clara e objetiva – o que sobremaneira permite interpretações subjetivas. A corroborar, o dispositivo impugnado transfere ao órgão licenciador poder regulamentar que extrapola o permitido, criando normas ambientais sem respaldo legislativo.

93. Tem-se que o **art. 19, §1º, inciso V** ora impugnado introduz a possibilidade de priorização e simplificação dos procedimentos de



licenciamento ambiental para empreendimentos classificados como “*de interesse público*”, abrangendo projetos de infraestrutura, bem como aqueles voltados à geração de emprego e renda, cuja redação é a seguinte:

Art. 19. Poderão ser priorizados os processos de licenciamento ambiental com interesse público devidamente justificado.

§ 1º É considerado prioritário, para os fins a que se refere o caput deste artigo:

V - obras direcionadas à ampliação de capacidade da malha viária e à pavimentação em instalações preexistentes, em faixas de domínio e de servidão, decretadas ou a decretar, que poderão ser realizadas por trecho, quando o empreendimento ocorrer em áreas com transição de características ecológicas e locacionais, urbanas e rurais.

94. Contudo, referida simplificação pode comprometer a devida análise e avaliação dos impactos ambientais inerentes a tais empreendimentos, uma vez que, embora possam trazer benefícios econômicos, é necessário aquilatar o seu potencial de degradação ambiental.

95. O inciso também contém uma definição abrangente de malha viária, podendo se referir a qualquer tipo de empreendimento de criação ou expansão dessas vias de mobilidade, sem levar em conta que muitas faixas de vegetação nativa se encontram contíguas a essas vias, e quando se fala em alargamento ou ampliação, implicará categoricamente na supressão de mata adjacente.

96. Embora possa facilitar a gestão de grandes projetos, apresenta o risco de fragmentar a avaliação ambiental<sup>19</sup>, o que pode levar à subestimação de

---

<sup>19</sup>A redação não informa como a análise por trecho irá considerar os impactos cumulativos. Impactos cumulativos ou acumulativos são aqueles que se acumulam no tempo ou no espaço, resultando de uma combinação de efeitos decorrentes de uma ou diversas ações (Sanchez, 2008, p. 196). A previsão de que as análises ambientais incluam impactos cumulativos e sinérgicos está prevista na Res. no 1/1986 do Conama, em seu artigo 6º, inciso II.



impactos cumulativos e sinérgicos, uma vez que cada trecho do empreendimento pode ser considerado isoladamente. A fragmentação do licenciamento ambiental tende a comprometer a transparência na comunicação dos impactos às comunidades locais e adjacentes, dificultando a compreensão abrangente das consequências da instalação do empreendimento<sup>20</sup>.

97. O dispositivo impugnado desconsidera a competência dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente (conforme já elucidado no tópico III.3) e dos órgãos ambientais estaduais ao retirar de tais instâncias a prerrogativa de estabelecer critérios técnicos para obras em áreas sensíveis, permitindo que os empreendimentos sejam fracionados e executados por trechos, sem avaliação integrada dos impactos ambientais.

98. A redação do § 2º é igualmente preocupante por tratar de simplificação da outorga em casos de licenciamento ambiental de empreendimento sujeito à outorga de recursos hídricos. Neste ponto, assevera-se a necessidade de reconhecer os riscos de insegurança hídrica e alimentar em razão da essencialidade do direito à água.

99. Sobre o ponto, a análise dos riscos de flexibilização das regras do licenciamento para o saneamento foi apontada pela Associação nacional dos Procuradores da República (ANPR)<sup>21</sup>, a qual destaca a violação ao direito à água potável e segura como uma violação de direitos humanos e fundamentais, veja-se:

---

<sup>20</sup>Além disso, essa prática reduz a capacidade de avaliar os impactos ambientais e sociais de forma integrada, impedindo uma análise global que revele de maneira mais clara os problemas decorrentes do projeto.

<sup>21</sup>ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA. Nota Técnica ANPR no 002/2021- UC. Nota técnica sobre o Projeto de Lei no 2.159/2021. Brasília, 11 de agosto de 2021.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

Nessa esteira, a flexibilização das regras de licenciamento ambiental no saneamento atrairá indesejável preocupação internacional, riscos diplomáticos e de ordem negocial, submetidos a desempenhos ambientais, sociais e de governança, em arcabouço consolidado de normas e diretrizes a nortear finanças sustentáveis e investimentos responsáveis. Considerem-se aqui a predominância do Aquífero Guarani em território brasileiro e elementos de insegurança hídrica e alimentar, dispostos em nível normativo, admitindo cadeias de produção não sustentáveis, com retrocessos hídricos e ambientais e insegurança jurídica, econômica e de saúde, por riscos ambientais e sociais assumidos em detrimento de consumidores e governos globais (Associação Nacional dos Procuradores da República, 2021, p. 9).

100. A simplificação da outorga em questão reflete no âmbito da Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que trata da Política Nacional de Recursos Hídricos. A outorga é um instrumento vinculado à disponibilidade hídrica e, em contexto de emergência climática, o ato administrativo deve ser realizado pelo órgão competente (diverso do ente licenciador) considerando em sua avaliação as mudanças no clima que alteram o regime de chuvas e os atuais casos de aumento da ocorrência de eventos climáticos extremos.

101. Este Supremo Tribunal Federal, no bojo da ADI 5312, declarou inconstitucional Lei do Estado do Tocantins que dispensava as atividades agrosilvipastoris de licenciamento ambiental, sob os fundamentos da vedação da proteção deficiente do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e da imposição do exercício do poder de polícia ambiental visando prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental<sup>22</sup>. Confira-se:

---

<sup>22</sup>Respeitadas as diferenças e especificidades de cada ente da Federação, a decisão do Supremo Tribunal Federal se aplica ao caso em questão – ou seja, especialmente no que diz respeito à simplificação de diversos empreendimentos que exigem o licenciamento trifásico.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI ESTADUAL QUE DISPENSA ATIVIDADES AGROSSILVIPASTORIS DO PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º).

2. A possibilidade de complementação da legislação federal para o atendimento de interesse regional (art. 24, § 2º, da CF) não permite que Estado-Membro dispense a exigência de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras, como pretendido pelo art. 10 da Lei 2.713/2013 do Estado do Tocantins.

3. O desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris pode acarretar uma relevante intervenção sobre o meio ambiente, pelo que não se justifica a flexibilização dos instrumentos de proteção ambiental, sem que haja um controle e fiscalização prévios da atividade.

4. **A dispensa de licenciamento de atividades identificadas conforme o segmento econômico, independentemente de seu potencial de degradação, e a consequente dispensa do prévio estudo de impacto ambiental (art. 225, § 1º, IV, da CF) implicam proteção deficiente ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF), cabendo ao Poder Público o exercício do poder de polícia ambiental visando a prevenir e mitigar potenciais danos ao equilíbrio ambiental.** 5. Ação direta julgada procedente”. (STF. ADI 5.312 TO. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Plenário. Julgamento unânime em 25.10.2018) (grifo nosso).



102. Cabe ressaltar que diferentemente da Lei Estadual impugnada, a Resolução CEMA nº 107 de 09/09/2020 não prevê uma diferenciação para empreendimentos de interesse público em seu processo de licenciamento. O tratamento para todos os tipos de empreendimento é uniforme, mantendo-se critérios rigorosos necessários.

103. Logo, verifica-se que o **artigo 19, §1º, inciso V**, ao estabelecer a simplificação e priorização do licenciamento ambiental para empreendimentos de infraestrutura viária, incorre em inconstitucionalidade material e formal. Materialmente, a norma fere o princípio da prevenção e da precaução ambiental, consagrados no artigo 225 da Constituição Federal, ao permitir a execução fragmentada dos projetos sem uma avaliação integrada dos impactos cumulativos e sinérgicos, comprometendo a efetividade do controle ambiental e a segurança socioambiental das comunidades envolvidas.

38

104. Além disso, a previsão de realização das obras “*por trecho*” implica a possibilidade de fracionamento indevido do licenciamento, permitindo que cada parte da obra seja analisada isoladamente, sem a devida avaliação do impacto global. Tal prática contraria a legislação ambiental federal vigente, incluindo a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) e a Lei Complementar n. 140/2011, que estabelecem a necessidade de uma abordagem integrada e sistêmica na avaliação dos impactos ambientais.

105. O **art. 19, §1º, inciso II** da norma impugnada<sup>23</sup> prioriza os processos de licenciamento ambiental com interesse público devidamente justificado de

---

<sup>23</sup> Art. 19. Poderão ser priorizados os processos de licenciamento ambiental com interesse público devidamente justificado.

§ 1º É considerado prioritário, para os fins a que se refere o *caput* deste artigo:



empreendimento que impacta a região com a geração de emprego e renda, aumentando a arrecadação fiscal da Prefeitura Municipal ou do Governo do Estado.

106. O dispositivo legal estabelece que poderão ser priorizados, no processo de licenciamento ambiental, os empreendimentos que impactarem significativamente a região com a geração de emprego e renda, aumentando a arrecadação fiscal da Prefeitura Municipal ou do Governo do Estado. Contudo, essa previsão normativa demonstra perigosa inversão de prioridades<sup>24</sup>, ao permitir que o critério econômico se sobreponha à proteção ambiental.

107. A Constituição Federal consagra, no artigo 225, o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

39

108. Ao prever que a geração de empregos e o aumento de arrecadação fiscal possam ser suficientes para justificar a priorização de licenciamento ambiental, a lei estadual opera uma verdadeira distorção do conceito de interesse público ao desconsiderar a análise do potencial impacto ambiental que pode gerar uma obra. É necessário ao órgão licenciador ponderar estes valores: eventual ganho

---

II - empreendimento que impactará significativamente a região com a geração de emprego e renda, aumentando a arrecadação fiscal da Prefeitura Municipal ou do Governo do Estado;

<sup>24</sup> A geração de emprego não deve ser critério de interesse público de forma a colocar em xeque o meio ambiente ecologicamente equilibrado. A justificativa de geração de emprego e renda deve ser ponderada levando em consideração as questões subjacentes.



social com geração de empregos e arrecadação fiscal e o risco ambiental possivelmente envolvido. Porém, não é o que prevê a lei impugnada.

109. Este interesse público deve ser orientado pela promoção do bem-estar coletivo, da qualidade de vida e da proteção ambiental. O STF já decidiu, na **ADI 3540 MC**, que a atividade econômica não pode ser exercida em desarmonia com a defesa do meio ambiente (art. 170, VI, da CF/88), destacando que a preservação ambiental constitui uma limitação explícita à atividade econômica, *in verbis*:

MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF,



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. **A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.** - **A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente"** (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. **A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA.** - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4º do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III).

42

110. Por conseguinte, o dispositivo estadual fere o princípio do desenvolvimento sustentável, que visa o equilíbrio entre as exigências econômicas e ecológicas. Tal princípio, além de possuir natureza constitucional,



representa o **justo equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental.**

111. Portanto, é clara violação ao princípio da precaução, implícito no artigo 225 da Constituição Federal, segundo o qual, diante da ausência de certeza científica sobre os impactos ambientais de uma atividade, deve-se optar pela preservação do meio ambiente.

#### **II.5. Da inconstitucionalidade formal e material do art. 30 incisos IV, VI e VII e art. 31, *caput* e §3º.**

112. O *caput* do artigo 30 da Lei Estadual<sup>25</sup> dispõe quanto à facultatividade da manifestação dos órgãos e/ou entidades intervenientes ao estabelecer que a solicitação de parecer técnico ocorrerá "*quando couber*". Tal redação gera insegurança jurídica e pode comprometer a efetividade do licenciamento ambiental, uma vez que abre azo que empreendimentos de significativo impacto ambiental sejam analisados sem a devida consulta a órgãos especializados.

113. Além disso, a ausência de critérios objetivos para determinar quando a manifestação será obrigatória abre margem para interpretações que podem resultar na flexibilização indevida do controle ambiental, em afronta aos princípios da prevenção e da precaução previstos no **artigo 225 da Constituição Federal.**

---

<sup>25</sup> Art. 30. Na análise dos procedimentos de licenciamento ambiental contemplados nesta Lei, o órgão licenciador competente solicitará, quando couber, manifestação dos seguintes órgãos e/ou entidades intervenientes, sem prejuízo de consulta a outras instituições, respeitados os prazos e procedimentos do licenciamento ambiental:



114. A somar, os incisos **IV, VI e VII**<sup>26</sup> ao impor obstáculos à oitiva/consulta a órgãos e entidades intervenientes em processos de licenciamento ambiental, extrapola a competência suplementar do Estado, violando o disposto na LC 140/2011. Mais uma vez, trata-se de um enfraquecimento de órgãos e entidades que, como o CEMA/PR, possuem o dever de acuidade no trato com o meio ambiente.

115. O artigo 31<sup>27</sup>, ao fixar prazos rígidos para manifestação de órgãos intervenientes e ao condicionar a aceitação de condicionantes técnicas pelo órgão licenciador, pode gerar insegurança jurídica e comprometer a efetividade da fiscalização ambiental prevista na legislação federal, invadindo competência da União e contrariando o princípio da preponderância do interesse ambiental.

44

116. A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) estabelece que o licenciamento ambiental deve considerar, de forma ampla, os impactos ambientais, garantindo a participação dos entes federativos competentes e das populações afetadas. Os dispositivos da lei estadual comprometem essa

---

<sup>26</sup> IV - do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Paraná - INCRA, quando na área de influência direta do empreendimento e/ou atividade existir assentamentos de reforma agrária;

VI - da Fundação Cultural Palmares, quando na área de influência direta do empreendimento e/ou atividade existir terra quilombola delimitada ou em processo de delimitação;

VII - órgão ou entidade responsável, quando na área de influência direta do empreendimento e/ou atividade existir povos e comunidades tradicionais;

<sup>27</sup> Art. 31. Os órgãos e/ou entidades intervenientes referidos no art. 31 desta Lei devem apresentar manifestação única e conclusiva no prazo de trinta dias, contados da data de recebimento da solicitação para manifestação, prorrogável, por uma única vez, a pedido, por igual período, de modo a não exceder os prazos para conclusão da análise do procedimento de licenciamento ambiental.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

premissa ao permitir que a ausência de manifestação de órgãos intervenientes não impeça a continuidade do licenciamento (art. 31, § 3º)<sup>28</sup>.

117. A corroborar, esta Suprema Corte, ao analisar a ADI 4.757, que contou como norma impugnada dispositivos da LC 140/2011, houve por bem entender pela procedência parcial da ação de controle concentrado nos seguintes termos:

CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. FEDERALISMO COOPERATIVO. COMPETÊNCIA COMUM EM MATÉRIA AMBIENTAL. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 23 CF. LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011. FEDERALISMO ECOLÓGICO. DESENHO INSTITUCIONAL DA REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FUNDADO NA COOPERAÇÃO. RECONHECIMENTO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE. DEVERES FUNDAMENTAIS DE PROTEÇÃO COMO PARÂMETRO NORMATIVO DE CONTROLE DE VALIDADE (ARTS. 23, PARÁGRAFO ÚNICO, 225, CAPUT, § 1º). RACIONALIDADE NO QUADRO ORGANIZATIVO DAS COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS. EFICIÊNCIA E COORDENAÇÃO DO AGIR ADMINISTRATIVO. VALORES CONSTITUCIONAIS. PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL DE LICENCIAMENTO E ATIVIDADES FISCALIZATÓRIAS. EXISTÊNCIA E CAPACIDADE INSTITUCIONAL DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS COMO REQUISITO DA REGRA GERAL DE COMPETÊNCIA INSTITUÍDA NA LEI COMPLEMENTAR. ATUAÇÃO SUPLETIVA E SUBSIDIÁRIA. TUTELA EFETIVA E ADEQUADA DO MEIO AMBIENTE. LIMITES DA COGNIÇÃO JURISDICCIONAL NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL ATRIBUÍDA AO § 4º DO ART. 14 E AO 3º DO ART. 17. PROCEDÊNCIA PARCIAL.  
(...)

45

---

<sup>28</sup>O artigo 31, § 1º, ao permitir que o órgão licenciador recuse condicionantes impostas por entidades técnicas intervenientes, sem a devida fundamentação científica e técnica, pode ensejar o enfraquecimento da efetividade do licenciamento ambiental.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

8. O nível de ação do agir político-administrativo nos domínios das competências partilhadas, próprio do modelo do federalismo cooperativo, deve ser medido pelo princípio da subsidiariedade. Ou seja, na conformação dos arranjos cooperativos, a ação do ente social ou político maior no menor, justifica-se quando comprovada a incapacidade institucional desse e demonstrada a eficácia protetiva daquele. Todavia, a subsidiariedade apenas apresentará resultados satisfatórios caso haja forte coesão entre as ações dos entes federados. Coesão que é exigida tanto na dimensão da alocação das competências quanto na dimensão do controle e fiscalização das capacidades institucionais dos órgãos responsáveis pela política pública.

(...)

13. A título de obter dictum faço apelo ao legislador para a implementação de estudo regulatório retrospectivo acerca da Lei Complementar nº 140/2011, em diálogo com todos os órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, como método de vigilância legislativa e posterior avaliação para possíveis rearranjos institucionais. Sempre direcionado ao compromisso com a normatividade constitucional ambiental e federativa. (ADI 4757/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 13/12/2022).

46

118. Nota-se que tal previsão ora questionada viola o princípio da precaução, essencial ao Direito Ambiental, e pode levar à concessão de licenças sem a devida análise dos impactos ambientais, de forma a contrariar o artigo 225 da Constituição Federal.

119. Ademais, a imposição de um prazo exíguo para manifestações técnicas sobre empreendimentos complexos pode resultar na concessão de licenças sem um exame completo dos impactos ambientais, o que pode ser caracterizado como um retrocesso ambiental.



120. O artigo 31, §1º<sup>29</sup>, ao permitir que o órgão licenciador recuse condicionantes impostas por entidades técnicas intervenientes, sem a devida fundamentação científica e técnica, pode ensejar o enfraquecimento da efetividade do licenciamento ambiental.

121. Os artigos apontados da lei estadual apresentam vícios de inconstitucionalidade formal, por extrapolarem a competência suplementar estadual e desrespeitarem a repartição constitucional de competências estabelecida pela LC 140/2011. Além disso, possuem vícios materiais, pois violam os princípios ambientais constitucionais da prevenção, da precaução e da vedação ao retrocesso, bem como desrespeitam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

47

## **II.6. Da inconstitucionalidade material do art. 32.**

122. O artigo 32 da Lei Estadual<sup>30</sup> apresenta inconstitucionalidade material ao delegar ao Chefe do Poder Executivo a regulamentação dos prazos de validade, renovação e prorrogação dos atos administrativos referentes ao licenciamento ambiental.

123. Essa previsão viola diretamente o princípio da legalidade administrativa, disposto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, que impõe à Administração Pública a obrigação de atuar conforme a lei, sem margem para

---

<sup>29</sup> § 1º No caso da manifestação do interveniente incluir propostas de condicionantes, elas devem estar acompanhadas de justificativa técnica, podendo o órgão licenciador competente acatar ou recusar, motivadamente, quando desproporcionais, desarrazoadas ou inexecutáveis.

<sup>30</sup> Art. 32. Os prazos de validade e a possibilidade de renovação e de prorrogação de cada ato administrativo previsto nesta Lei serão regulamentados por ato do Chefe do Poder Executivo, observadas as normas federais e estaduais que regem o tema.



discricionabilidade indevida na fixação de prazos essenciais à segurança jurídica dos administrados.

124. A inexistência de prazos previamente definidos por lei pode resultar em decisões arbitrárias, seja na concessão, na renovação ou na prorrogação das licenças, ferindo o princípio da impessoalidade e criando desigualdade no tratamento de empreendimentos similares.

125. A ausência de previsão legal expressa sobre tais prazos compromete a segurança jurídica e a previsibilidade do licenciamento ambiental, possibilitando mudanças arbitrárias que podem prejudicar tanto o meio ambiente quanto os administrados. Assim, impõe-se o reconhecimento de sua inconstitucionalidade material.

48

## **II.7. Da inconstitucionalidade material do art. 42, § 1º**

126. O dispositivo impugnado<sup>31</sup> neste capítulo promove a flexibilização da necessidade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), em processos de licenciamento ambiental compromete a eficácia do princípio da prevenção, que rege a política ambiental brasileira.

---

<sup>31</sup> Art. 42. O licenciamento ambiental de empreendimentos, atividades ou obras potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente dependerá de elaboração prévia de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, a ser submetido à análise do órgão licenciador competente, considerando a natureza, o porte e a localização, excetuados os casos de competência federal.

§ 1º O rol de empreendimentos e/ou atividades sujeitas à elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, conforme definido no caput deste artigo, será estabelecido pelo órgão licenciador competente, considerando, entre outros requisitos, as novas tecnologias, a modernização e a automatização de processos.



127. **O EIA/RIMA não é apenas um instrumento técnico, mas um requisito constitucional expresso, conforme previsto no artigo 225, § 1º, inciso IV, da Constituição Federal**, que estabelece a obrigatoriedade do estudo para atividades potencialmente causadoras de degradação do meio ambiente.

128. Além disso, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), por meio das Resoluções nº 1/1986 e 237/97, disciplina a exigência do EIA/RIMA para a emissão da Licença Prévia (LP), reforçando a necessidade de uma avaliação criteriosa dos impactos ambientais. Essa exigência decorre do dever do Estado de garantir que decisões sobre empreendimentos potencialmente poluidores sejam tomadas com base em informações técnicas robustas e transparentes, evitando a degradação ambiental irreversível.

49

129. Oportuno rememorar que o **Supremo Tribunal Federal reconhece a inconstitucionalidade de normativas estaduais que dispensam a exigência de EIA/RIMA** do licenciamento ambiental de atividades ou empreendimento dotados de significativo potencial degradador, consoante os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. LEI 6.938/1981, LEI ESTADUAL 1.356/1988 E RESOLUÇÃO DO CONAMA 1/86. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. NECESSIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPENSAR ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. AGRAVO IMPROVIDO.

I - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica rever a interpretação de norma infraconstitucional que fundamenta a decisão a quo. A afronta à Constituição, se ocorrente, seria indireta.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

II - Inviável em recurso extraordinário o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos. Com efeito, o ato de dispensar o procedimento de licenciamento ambiental, como promovido pela norma impugnada, não poderia ser objeto de lei estadual, mas sim de legislação federal, haja vista se tratar de assunto de interesse predominante da União Incidência da Súmula 279 do STF. **III - O Plenário desta Corte, ao julgar a ADI 1.086/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, assentou que a previsão, por norma estadual, de dispensa ao estudo de impacto ambiental viola o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal.**

IV - Agravo regimental improvido. (RE 650.909-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, DJe 03.5.2012 – destaquei)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AMBIENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE LEI ESTADUAL DISPENSAR ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL. AGRAVO IMPROVIDO. I – O Plenário desta Corte, ao julgar a ADI 1.086/SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, assentou que a previsão, por norma estadual, de dispensa ao estudo de impacto ambiental viola o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal. II – Agravo regimental improvido.” (RE 631.753-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 1ª Turma, DJe 22-06-2011 – destaquei)

50

130. **Dessa forma, o artigo 42 delega discricionariedade indevida ao órgão licenciador estadual, permitindo que este defina, sem base objetiva e vinculante, quais empreendimentos estarão sujeitos ao EIA/RIMA.**

131. A somar, o dispositivo impugnado, ao permitir que o órgão licenciador estadual defina unilateralmente o rol de atividades sujeitas ao EIA/RIMA, extrapola a competência do Estado e invade matéria de competência da União, violando o pacto federativo e os princípios de segurança jurídica e uniformidade normativa.

132. Assim, o artigo 42, §1º da legislação estadual é formal e materialmente inconstitucional, visto que **(i) afronta o artigo 225, §1º, IV, da CF/88, ao conceder**



poder discricionário ao órgão licenciador para definir a exigência do EIA/RIMA; (ii) **malferre a Lei Complementar 140/2011**, ao invadir a competência da União na definição de normas gerais sobre licenciamento ambiental.

## **II.8. Da inconstitucionalidade material do art. 49, §1º.**

133. A previsão do **art. 49, § 1º<sup>32</sup>**, da lei impugnada que estabelece que o Poder Executivo Estadual *poderá* realizar audiência pública para regulamentar a lei. O dispositivo apresenta como uma faculdade do Poder Público a observância ao mandamento de participação popular.

134. A previsão facultativa da participação popular **ferre o princípio da participação democrática**, essencial nas questões ambientais, no qual o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é reconhecido como direito de terceira geração, de caráter metaindividual, conforme já consolidado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 3540.

135. A falta de obrigatoriedade na realização de audiências públicas para a regulamentação de normas ambientais também desrespeita o **princípio da transparência** e a **garantia de participação da coletividade** na formulação de políticas públicas ambientais, essenciais para a preservação dos **ecossistemas** e para o uso racional dos recursos ambientais, em benefício das **gerações presentes e futuras**.

---

<sup>32</sup> Art. 49. Ato do Chefe do Poder Executivo regulamentará esta Lei.

§ 1º Para fins do disposto no caput deste artigo, o Poder Executivo Estadual poderá realizar audiência pública, contando com a participação da sociedade civil organizada, do setor produtivo e dos órgãos de controle.



136. Neste viés, o **art. 49, § 1º** da lei estadual impugnada apresentam **inconstitucionalidade material**, na medida em que violam os princípios constitucionais da **participação democrática** e transparência, além de desconsiderarem o **sistema normativo ambiental vigente**, comprometendo a efetividade do **direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, em evidente afronta ao art. 225 da Constituição Federal.

#### **IV. DA TRANSGRESSÃO AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL.**

137. Apontados os dispositivos que padecem de vício de inconstitucionalidade formal e material nos termos acima expostos, convém salientar que, em sentido *lato sensu*, estamos diante de norma estadual que sobremaneira impacta negativamente no direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado estatuído no **art. 225 da Constituição Federal**, cuja redação determina um conjunto de obrigações à coletividade e ao Poder Público.

52

138. Nessa seara, o princípio do não retrocesso, na linha de intelecção do Ministro Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, estabelece uma *"vedação ao legislador de suprimir, pura e simplesmente, a concretização da norma, constitucional ou não, que trate do núcleo essencial de um direito fundamental e, ao fazê-lo, impedir, dificultar ou inviabilizar a sua fruição, sem que sejam criados mecanismos equivalentes ou compensatórios"*<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup>BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. p. 62.



139. A proibição de retrocesso, transformou-se em princípio geral de Direito Ambiental, a ser invocado na avaliação da legitimidade de iniciativas legislativas destinadas a reduzir o patamar de tutela legal do meio ambiente, mormente naquilo que afete em particular (a) processos ecológicos essenciais; (b) ecossistemas frágeis ou à beira de colapso, e (c) espécies ameaçadas de extinção.

140. Neste sentido, há que se perquirir, na adoção do princípio do não retrocesso, se há processos ecológicos essenciais que estão sendo afetados pela mudança legislativa.

141. No presente caso, a norma estadual não apenas reduz a efetividade do licenciamento ambiental ao flexibilizá-lo, mas também não estabelece nenhuma medida compensatória que mitigue os impactos dessa flexibilização.

53

142. Neste viés, resta evidente que a norma estadual impugnada malfeire o artigo 225 da Constituição Federal, ao promover uma diminuição na proteção ambiental sem justificativa técnico-científica e sem a adoção de salvaguardas que mantenham o equilíbrio ecológico.

143. Assim, ainda que tenha sido apontado os artigos que padecem que vícios formais e materiais, denota-se que a inconstitucionalidade da norma em sua integralidade é patente, na medida que estamos diante de norma que, em sua centralidade, vai de encontro à proteção ambiental assegurada pela Constituição Federal, esvaziando garantias fundamentais para a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, diante da inconstitucionalidade de seus dispositivos centrais, impõe-se o reconhecimento da **inconstitucionalidade por arrastamento dos demais artigos da norma**, pois



permanecem indissociáveis de seu núcleo normativo e reforçam a violação dos princípios constitucionais ambientais.

#### V. DA MEDIDA CAUTELAR

144. Consoante ao exposto, cabe salientar que norma ora impugnada entrará em vigor em 120 dias, tendo sido publicada em 12/12/2024. Logo, a legislação entrará em vigor no dia **13 de abril de 2025**, podendo causar **graves e irreversíveis danos ao meio ambiente e à coletividade**, uma vez que flexibiliza o processo de licenciamento ambiental sem observar os parâmetros constitucionais e legais estabelecidos pela **Constituição Federal, pelo PNMA (Lei nº 6.938/1981) e pela Lei Complementar nº 140/2011**.

54

145. A **probabilidade do direito** (*fumus boni iuris*) se encontra robustamente demonstrada pelos fundamentos expostos em alhures, que evidenciam **vícios de inconstitucionalidade formal e material** na norma estadual, especialmente por violação do **princípio da vedação ao retrocesso ambiental** e da competência da União para legislar sobre normas gerais de proteção ambiental.

146. A corroborar, o **perigo da demora** (*periculum in mora*) é manifesto, pois a norma estadual poderá **causar impactos ambientais irreversíveis**, prejudicando o equilíbrio ecológico e comprometendo a proteção de ecossistemas frágeis e de comunidades vulneráveis.

147. Sobre a concessão da tutela de urgência no âmbito das ações diretas de inconstitucionalidade, oportuno trazer a linha de intelecção deste Supremo Tribunal Federal:



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**

Diretório Nacional

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LIMINAR. A concessão ou não, de liminar, em ação direta de inconstitucionalidade faz-se considerados dois aspectos principais – o sinal do bom direito e o risco de manter-se com plena eficácia o ato normativo. Este último desdobra-se a ponto de ensejar o exame sob o ângulo da conveniência da concessão da liminar, perquirindo-se os aspectos em questão para definir-se aquele que mais se aproxima do bem comum.” (...) (ADI 768 MC - STF - ADI: 3005 DF 0003642-87.2003.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 01/07/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/11/2020)

148. Por conseguinte, de rigor, na forma do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, a providência cautelar da suspensão da eficácia dos dispositivos ora impugnados e, por arrastamento o inteiro teor da Lei Estadual nº 22.252, de 12 de dezembro de 2024 do Estado do Paraná.

149. Cumpre destacar que a lei estadual impugnada possui 53 artigos, enquanto a Resolução CEMA nº 107/2022 apresenta 100 artigos, evidenciando a complexidade e a profundidade do regramento atual sobre licenciamentos ambientais no Estado do Paraná. Nesse contexto, invocando o princípio “*in dubio pra natura*”, requer-se desde já a concessão da liminar, de modo a permitir uma análise criteriosa da presente legislação.

150. Importante frisar que tal medida não deixará o Estado do Paraná desprovido de normas para a concessão de licenciamentos ambientais, uma vez que permanece em vigor a **Resolução nº 107/2020**, instrumento normativo moderno, amplamente discutido no âmbito técnico e aprovado coletivamente pelos membros do **Conselho Estadual do Meio Ambiente**, garantindo segurança jurídica e proteção ambiental adequada.

## **VI. PEDIDOS**



151. Ante o exposto, requer-se:

- a. A **concessão da medida cautelar**, com fundamento no artigo 10 da Lei nº 9.868/1999, para suspender imediatamente a eficácia dos dispositivos impugnados da Lei Estadual nº 22.252, de 12 de dezembro de 2024, do Estado do Paraná, e, por arrastamento, a suspensão da integralidade da referida norma, até o julgamento final da presente ação.
- b. A **notificação** do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, para que preste as devidas informações sobre os termos desta ação, observados os prazos legais;
- c. A **citação** do Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República para que apresentem manifestação, nos termos do art. 8º da Lei nº 9.868/99 e do §1º do art. 103 da CF/88;
- d. No **mérito**, por identificar afronta aos artigos 23, 24, VI, VIII, §§ 1º, 2º; 37, e 225, da Constituição Federal, que haja a declaração de inconstitucionalidade do artigo art. 4º, incisos III e V; do art. 6º, *caput* e parágrafo único; do art. 8º, incisos I, II, III, IV, V, VI, XI, XIII, XIV e XVII; dos art. 15, 17 e 19, §1º, inciso V e §2º; do art. 30, incisos IV, VI e VII e do art. 31, *caput* e §3º; do art. 32; do art. 42, § 1º; do art. 49, §1º; e do art. 53, da Lei n. 22.252/2024 do Paraná, e, por arrastamento, de todos os demais dispositivos da referida lei estadual.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES**  
Diretório Nacional

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 26 de fevereiro de 2025.

**ANGELO FERRARO**  
OAB/DF 37.922

**MIGUEL FILIPI PIMENTEL NOVAES**  
OAB/DF 57.469

**STHEFANI LARA DOS REIS ROCHA**  
OAB/DF 54.357

**GEAN FERREIRA**  
OAB/DF 61.174

**AMANDA PFEIFER GUTIERREZ**  
OAB/DF 69.266