



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

EXMO. MINISTRO PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ref.: EDcl no AgInt no RESP Nº 1.865.275/SP

EMBARGANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
EMBARGADOS: FURNAS-CENTRAIS ELÉTRICAS S.A.
EDUARDO ANTÔNIO DE CAROLI
MUNICÍPIO DE GUARACI
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS RENOVÁVEIS – IBAMA
RENATO CAROLI
ROBERTO CAROLI

PETIÇÃO ND Nº 13.487/2022

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Subprocurador-Geral da República signatário, ao abrigo do art. 102, inciso III, alínea "a", da Constituição da República, vem à presença de Vossa Excelência interpor

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

em face do acórdão de fls. 1.112/1.117, integralizado pela aresto de fls. 1.145/1.149, proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, consoante as razões anexas.

Brasília, data da assinatura digital.

NICOLAO DINO
Subprocurador-Geral da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

EXMO.(A) MINISTRO(A) RELATOR(A) DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ref.: EDcl no AgInt no ARESP Nº 1.865.275/SP

EMBARGANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMBARGADOS: FURNAS-CENTRAIS ELÉTRICAS S.A.

EDUARDO ANTÔNIO DE CAROLI

MUNICÍPIO DE GUARACI

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS
RECURSOS RENOVÁVEIS – IBAMA

RENATO CAROLI

ROBERTO CAROLI

I – Tempestividade

A intimação eletrônica considera-se efetivada no dia em que a parte intimada realizar a consulta do ato processual objeto da ciência, em até 10 dias, contados da data do envio, nos termos do art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 11.419, de 2006. Além disso, a Portaria STJ/GP nº 230/2022 suspendeu os prazos no período de 2 a 31.7.2022. Tempestivo, portanto, o recurso interposto nesta data (*vide* assinatura eletrônica), considerando-se, principalmente, o período de suspensão do prazo no mês de julho/2022.

II – Sinopse

O presente recurso extraordinário impugna acórdão que negou provimento ao agravo interno e manteve a decisão que não conheceu do recurso especial, interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, por entender que não seria cabível nas hipóteses de violação à Resolução do CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente. Eis o teor das ementas do referido aresto (fls. 1.112 e 1.145):

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. RESOLUÇÃO DO CONAMA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

EXAME. INVIABILIDADE.

1. O recurso especial não constitui via adequada para a análise de eventual ofensa a resoluções, inclusive aquelas emanadas do CONAMA, por não estarem esses atos normativos inseridos no conceito de lei federal de que trata o art. 105, III, "a", da Constituição Federal. Precedentes de ambas as Turmas da Primeira Seção.
2. Agravo interno desprovido.

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REQUISITOS. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Os embargos de declaração, nos termos do art. 1.022 do CPC/2015, têm ensejo quando há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado.
2. Hipótese em que não há no acórdão nenhuma situação que dê amparo ao recurso interposto.
3. Embargos de declaração rejeitados.

Daí a interposição do extraordinário, no qual se aponta violação dos 105, III, "a", e 225, § 1º, I, III e VII, da Constituição da República, conforme adiante será demonstrado.

III – Repercussão Geral

O cerne da controvérsia refere-se a dois importantes aspectos, a saber: (i) a correta interpretação do conceito de "lei federal" contido no **art. 105, III, "a", da CF**; e (ii) a correta interpretação acerca da densidade das normas editadas pelo CONAMA, em decorrência do disposto no **art. 225, § 1º, I, II e VII, da CF**.

Os temas são extremamente relevantes, sob os pontos de vista social e jurídico, e transcendem os interesses subjetivos subjacentes ao caso, em ambas as dimensões: *qualitativa e quantitativa*.

Em primeiro lugar, verifica-se insuficiente negativa de trânsito a recurso especial, com base em interpretação meramente literal do dispositivo constitucional, que estabelece as hipóteses de seu cabimento, resultando na manutenção de decisões que ferem os postulados fundamentais que regem o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

direito ambiental, notadamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em segundo lugar, tem-se a relevância em face de inúmeros casos de desrespeito às **normas primárias** relativas a matéria ambiental, que atingem não só a atual geração, mas, certamente (e muito mais), as futuras gerações, demonstrando a excepcionalidade da questão que deve ser objeto de exame pela Suprema Corte, como forma de fortalecimento da jurisdição constitucional difusa a ser exercida, de modo vinculante/definitivo, pelos Tribunais pátrios.

Além disso, examina-se a competência normativa primária do Conselho Nacional do Meio Ambiente – **já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal** –, para editar regras de caráter geral que compõem o sistema jus-normativo destinado à adequada tutela jurídica do meio ambiente. Essas normas destinam-se à otimização do plexo jurídico destinado à melhor proteção do meio ambiente. Recusar a jurisdição, na instância especial, em casos que envolvem ofensa a normas primárias editadas pelo CONAMA afeta o sistema normativo nessa seara, em sensível enfraquecimento dos mecanismos de comando e controle em matéria ambiental.

Em suma: a questão pertinente à admissão, ou não, de recurso especial fundado em ofensa a Resoluções do CONAMA referentes a normas primárias necessárias à segurança da efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além de relevantíssima, em razão da matéria propriamente dita, tem inegável importância, ante a quantidade de processos que deixam de ser apreciados perante o Superior Tribunal de Justiça, pela mera interpretação literal e isolada do art. 105, III, "a", da CF, resultando, por via de consequência, no malferimento do direito fundamental ao meio ambiente sadio, albergado no art. 225, § 1º, I, III e VII, CF.

Esses aspectos evidenciam a repercussão geral das questões constitucionais versadas no presente recurso extraordinário e que devem ser dirimidas pelo Supremo Tribunal Federal.

IV – Prequestionamento e desnecessidade de reexame de fatos e provas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nos termos do art. 1.025 do CPC, consideram-se *“incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de prequestionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados”*.

Na espécie, o ora recorrente provocou o Superior Tribunal de Justiça, mediante embargos de declaração (fls. 1.123/1.130), a emitir juízo de valor acerca da matéria constitucional referente ao cabimento do recurso especial quanto à violação de norma primária (resolução do CONAMA), com *status* de “lei federal” (art. 105, III, “a”, da CF) e à competência normativa primária do CONAMA para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, § 1º, I, III e VII, da CF).

O Superior Tribunal de Justiça, por outro lado, consignou que a *“omissão invocada pela parte embargante manifesta o seu inconformismo com o decisum embargado e repisa argumentos dantes suscitados, objetivando a modificação do aludido julgado, desiderato inadmissível em sede de embargos declaratórios”* (fl. 1.148). **Há, nesse ponto, violação inédita de preceito constitucional, prescindindo de prequestionamento.**

Como visto, verifica-se o prequestionamento, ao menos ficto, da matéria, na forma do art. 1.025 do CPC. Além disso, as questões constitucionais ora ventiladas não demandam revolvimento do acervo fático-probatório, mas apenas definição jurídica quanto à natureza das normas ambientais editadas pelo CONAMA, consoante expressamente delineado no Superior Tribunal de Justiça.

Logo, **não** há como cogitar, *data venia*, de eventual incidência dos óbices das Súmulas 279/STF, 282/STF e 356/STF.

V – Desacerto do acórdão recorrido: natureza primária das normas editadas pelo CONAMA e cabimento do recurso especial por seu status de “lei federal” – ofensa aos arts. 105, III, “a”, e 225, § 1º, I, III e VII, da CF

Como já assinalado, o Superior Tribunal de Justiça não conheceu do recurso especial, ao fundamento de que resoluções do CONAMA não se enquadrariam no conceito de “lei federal” e, conseqüentemente, manteve intacto



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

acórdão que desconsiderou a existência de reserva ecológica e a necessidade da sua efetiva proteção constitucionalmente garantida. **Tal orientação merece ser revista, por violar frontalmente as disposições contidas nos arts. 105, III, "a", e 225, § 1º, I, III e VII, da Constituição da República.**

Ao CONAMA foi conferida a competência para identificar e delimitar área merecedoras de especial proteção ambiental, nos termos da Constituição da República. Nesse sentido, as Resoluções CONAMA nº 302/2002 e nº 4/1985 consideram como "reserva ecológica" a área de 100 (cem) metros ao redor de reservatórios de represas hidrelétricas. Na medida em que se desconsidera essa delimitação, tem-se a violação não só de normas primárias, com *status* de "lei federal", editadas pelo CONAMA, mas, também, da Lei Fundamental, que, em seu art. 225, § 1º, I, III e VII, estabelece instrumentos para assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Leia-se o dispositivo:

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

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; ([Regulamento](#))
(*omissis*)

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; ([Regulamento](#))
(*omissis*)

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

Daí o cabimento de recurso especial em face de afronta direta a Resoluções do CONAMA, que, em decorrência da sua natureza de normas de caráter primário, se enquadram no conceito de "lei federal".

Nos termos do art. 105, III, 'a', CF, é imprescindível que se empreenda maior reflexão no que toca a atos que derivam de competência normativa primária, já que, como asseverado, seu conteúdo equipara-se a "lei federal". É o que ocorre com as Resoluções CONAMA nºs 4/1985 e 302/2002. Esta



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

última dispõe “sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno”. Esses espaços são de relevante interesse ambiental, notadamente quanto à preservação de recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, do fluxo gênico de fauna e flora, da proteção do solo e do asseguramento do bem-estar das populações humanas.

Em síntese, as resoluções em comento buscam compatibilizar a função social da propriedade com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, previstos na Constituição da República, além de reafirmar a prevalência dos princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador, no que toca às Áreas de Preservação Permanente – APPs no entorno dos reservatórios artificiais, como as usinas hidrelétricas, considerando, também, “as responsabilidades assumidas pelo Brasil por força da Convenção da Biodiversidade, de 1992, da Convenção de Ramsar, de 1971 e da Convenção de Washington, de 1940, bem como os compromissos derivados da Declaração do Rio de Janeiro, de 1992”.

Não há dúvida, pois, quanto à densidade normativa de caráter primário das resoluções em tela, editadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA e com competência normativa para estabelecer normas, critérios e padrões nacionais ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

O CONAMA, enfim, exerce competência normativa, não se confundindo com função meramente regulamentar, como decorrência do art. 225, § 1º, I, III e VII, da Constituição.

O Supremo Tribunal Federal, aliás, ao apreciar o mérito da **ADI nº 5.547/DF**, Rel. Ministro EDSON FACHIN, ajuizada em face da Resolução CONAMA nº 458/2013, assentou o caráter primário da Resolução, “dotada de generalidade e abstração suficientes a permitir o controle concentrado de constitucionalidade”. Confira-se a ementa do julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 458/2013. CABIMENTO. OFENSA DIRETA. ATO NORMATIVO PRIMÁRIO, GERAL E ABSTRATO. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTA. DIREITO FUNDAMENTAL. PRINCÍPIOS DA PROTEÇÃO E DA PRECAUÇÃO. FUNÇÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE. PROIBIÇÃO DO RETROCESSO. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA.

1. A Resolução impugnada é ato normativo primário, dotada de generalidade e abstração suficientes a permitir o controle concentrado de constitucionalidade.

2. Disciplina que conduz justamente à conformação do amálgama que busca adequar a proteção ambiental à justiça social, que, enquanto valor e fundamento da ordem econômica (CRFB, art. 170, caput) e da ordem social (CRFB, art. 193), protege, ao lado da defesa do meio ambiente, o valor social do trabalho, fundamento do Estado de Direito efetivamente democrático (art. 1º, IV, da CRFB), e os objetivos republicanos de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Art. 3º, I e III).

3. Deve-se compreender o projeto de assentamento não como empreendimento em si potencialmente poluidor. Reserva-se às atividades a serem desenvolvidas pelos assentados a consideração acerca do potencial risco ambiental. Caberá aos órgãos de fiscalização e ao Ministério Público concretamente fiscalizar eventual vulneração do meio ambiente, que não estará na norma abstrata, mas na sua aplicação, cabendo o recurso a outras vias de impugnação. Precedentes.

4. É assim que a resolução questionada não denota retrocesso inconstitucional, nem vulnera os princípios da prevenção e da precaução ou o princípio da proteção deficiente.

5. Ação direta julgada improcedente.

(ADI 5547, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22/09/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020)

No corpo do voto, o eminente Relator, Ministro EDSON FACHIN, pontuou:

De fato, há jurisprudência no sentido de que as resoluções do CONAMA não desafiariam o controle concentrado, porque seriam atos normativos secundários, sujeitas apenas ao controle da sua legalidade (ADI 3074 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2014; ADI 2714, rel. Min. Maurício Correa, j. 13.03.2003). Penso, porém, que a ofensa alegada aflige diretamente a Constituição, e não a mera exorbitância do poder regulamentar. O Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama é órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente – Sisnama, previsto no art. 6º, II, da Lei nº 6.938/81, sendo sua competência normativa, por meio da qual editou a Resolução ora impugnada, prevista no art. 8º, I, para: “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;” Como se vê, a norma limita-se a instituir a competência, sem estabelecer os critérios para o seu exercício. Trata-se de um função normativa, que não se confunde com a função regulamentar, tal como se decidiu na ADI n.º 4.874,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

referente à Resolução da Anvisa que proibia a comercialização de produtos fumígenos.

[...]

Assim, tal qual o poder normativo das agências, a Resolução impugnada, editada no exercício da competência do art. 8º, I, da Lei n.º 6.938/81, é ato normativo primário, dotada de generalidade e abstração suficientes a permitir o controle concentrado de constitucionalidade.”

A doutrina, citada em referido acórdão, não discrepa¹:

“Saliente-se que as peculiaridades das relações administrativas disciplinadas por determinado ente estatal poderão exigir maior liberdade da normatização, de acordo com a dicção legal e as características do setor regulado, como ilustra a maior amplitude do poder normativo das agências reguladoras.

[...]

O mesmo ocorre na seara ecológica, onde a realidade demonstra que a complexidade e a rapidez da evolução tecnológica e dos riscos a ela inerentes demandam dos agentes públicos celeridade, flexibilidade e conhecimento técnico para bem desempenhar sua obrigação constitucional de proteger e preservar o meio ambiente. Desse modo, o CONAMA poderá descer a detalhes técnicos que ao legislador ordinário se revela impraticável.”

Anote-se, por ser relevante, essa nova, importante e acertada diretriz, reiterada em decisão da lavra da Ministra ROSA WEBER, referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, na **ADPF nº 747 MC-REF/DF**. Do acórdão destaca-se a seguinte passagem:

A Lei nº 6.938/1981 é regulamentada pelo Decreto nº 99.274/1990, que disciplina o funcionamento do CONAMA, detalhando o exercício das suas competências, e cujo art. 7º, XVIII, estabelece competir-lhe “*deliberar, sob a forma de resoluções, proposições, recomendações e moções, visando o cumprimento dos objetivos da Política Nacional de Meio Ambiente*”.

À evidência, o legislador confiou ao CONAMA ampla e relevante função normativa em matéria de proteção ambiental, como já reconheceu a jurisprudência desta Suprema Corte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 458/2013. CABIMENTO. OFENSA DIRETA. ATO NORMATIVO PRIMÁRIO, GERAL E ABSTRATO. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE.

1 WEDY, Gabriel. *Regulação e política nacional do meio ambiente*. In: FONSECA, Reynaldo Soares da; COSTA, Daniel Castro Gomes da. *Direito Regulatório – desafios e perspectivas para a Administração Pública*. Belo Horizonte: Forum, 2020, p. 261.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

DIREITO FUNDAMENTAL. PRINCÍPIOS DA PROTEÇÃO E DA PRECAUÇÃO. FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE. PROIBIÇÃO DO RETROCESSO. PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA. 1. A Resolução impugnada é ato normativo primário, dotada de generalidade e abstração suficientes a permitir o controle concentrado de constitucionalidade. 2. Disciplina que conduz justamente à conformação do amálgama que busca adequar a proteção ambiental à justiça social, que, enquanto valor e fundamento da ordem econômica (CRFB, art. 170, caput) e da ordem social (CRFB, art. 193), protege, ao lado da defesa do meio ambiente, o valor social do trabalho, fundamento do Estado de Direito efetivamente democrático (art. 1º, IV, da CRFB), e os objetivos republicanos de “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (Art. 3º, I e III). 3. Deve-se compreender o projeto de assentamento não como empreendimento em si potencialmente poluidor. Reserva-se às atividades a serem desenvolvidas pelos assentados a consideração acerca do potencial risco ambiental. Caberá aos órgãos de fiscalização e ao Ministério Público concretamente fiscalizar eventual vulneração do meio ambiente, que não estará na norma abstrata, mas na sua aplicação, cabendo o recurso a outras vias de impugnação. Precedentes. 4. É assim que a resolução questionada não denota retrocesso inconstitucional, nem vulnera os princípios da prevenção e da precaução ou o princípio da proteção deficiente. 5. Ação direta julgada improcedente.” (ADI 5547/DF, Relator Ministro Edson Fachin, j. 22.9.2020, DJe 06.10.2020)

Também a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a competência do CONAMA para “*editar resoluções que visem à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, inclusive mediante a fixação de parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente*” (STJ, REsp 1.462.208/SC, Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma julgado em 11.11.2014, DJe 06.4.2015). Confira-se também:

“Possui o CONAMA autorização legal para editar resoluções que visem à proteção das reservas ecológicas, entendidas como as áreas de preservação permanentes existentes às margens dos lagos formados por hidrelétricas. Consistem elas normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e §§ 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e §§ 1º e 2º, da Lei n. 6.938/81. Uma vez concedida a autorização em desobediência às determinações legais, tal ato é passível de anulação pelo Judiciário e pela própria Administração Pública, porque dele não se originam direitos.” (STJ, REsp 194.617/PR, Relator Ministro Franciulli Netto, Segunda Turma julgado em 16.4.2002, DJ 01.7.2002)

Embora dotado o órgão de considerável autonomia, a medida da competência normativa em que investido o CONAMA é, em face da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

primazia do princípio da legalidade, aquela perfeitamente especificada nas leis – atos do Parlamento – de regência.

O exercício da competência normativa do CONAMA vê os seus limites materiais condicionados aos parâmetros fixados pelo constituinte e pelo legislador. As Resoluções editadas pelo órgão preservam a sua legitimidade quando cumprem o conteúdo material da Constituição e da legislação ambiental. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir administrativo.

O poder normativo atribuído ao CONAMA pela respectiva lei instituidora consiste em instrumento para que dele lance mão o agente regulador no sentido da implementação das diretrizes, finalidades, objetivos e princípios expressos na Constituição e na legislação ambiental. Em outras palavras, a orientação seguida pelo Administrador deve necessariamente mostrar-se compatível com a ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental. Eventualmente falhando nesse dever de justificação, expõe-se a atividade normativa do ente administrativo ao controle jurisdicional da sua legitimidade.

10. Tais objetivos e princípios são extraídos, primariamente, do art. 225 da Lei Maior, a consagrar que *“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”*. O § 1º do preceito constitucional especifica, ainda, que, para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público, entre outros deveres: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (art. 225, § 1º, I); definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (art. 225, § 1º, III); exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (art. 225, § 1º, IV); controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, § 1º, V); e proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e provoquem a extinção de espécies (art. 225, § 1º, VII).

Como acentuado na decisão acima transcrita, o Superior Tribunal de Justiça também já teve oportunidade de assinalar o caráter geral das Resoluções editadas pelo CONAMA, no RESP nº 194.617/PR, Relator Ministro Franciulli Netto, **interposto com fundamento no art. 105, III, “a”, da CF**, e que se acha assim ementado:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

RECURSO ESPECIAL. PEDIDO DE REGISTRO DE LOTEAMENTO ÀS MARGENS DE HIDRELÉTRICA. AUTORIZAÇÃO DA MUNICIPALIDADE. IMPUGNAÇÃO OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. RESOLUÇÃO N. 4/85-CONAMA. INTERESSE NACIONAL. SUPERIORIDADE DAS NORMAS FEDERAIS.

No que tange à proteção ao meio ambiente, não se pode dizer que há predominância do interesse do Município. Pelo contrário, é escusado afirmar que o interesse à proteção ao meio ambiente é de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo o mundo.

Possui o CONAMA autorização legal para editar resoluções que visem à proteção das reservas ecológicas, entendidas como as áreas de preservação permanentes existentes às margens dos lagos formados por hidrelétricas. Consistem elas normas de caráter geral, às quais devem estar vinculadas as normas estaduais e municipais, nos termos do artigo 24, inciso VI e §§ 1º e 4º, da Constituição Federal e do artigo 6º, incisos IV e V, e §§ 1º e 2º, da Lei n. 6.938/81.

Uma vez concedida a autorização em desobediência às determinações legais, tal ato é passível de anulação pelo Judiciário e pela própria Administração Pública, porque dele não se originam direitos.

A área de 100 metros em torno dos lagos formados por hidrelétricas, por força de lei, é considerada de preservação permanente e, como tal, caso não esteja coberta por floresta natural ou qualquer outra forma de vegetação natural, deve ser reflorestada, nos termos do artigo 18, caput, do Código Florestal.

Qualquer discussão a respeito do eventual prejuízo sofrido pelos proprietários deve ser travada em ação própria, e jamais para garantir o registro, sob pena de irreversível dano ambiental.

Segundo as disposições da Lei 6.766/79, "não será permitido o parcelamento do solo em áreas de preservação ecológica (...)" (art. 3º, inciso V).

Recurso especial provido.

(REsp 194.617/PR, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/04/2002, DJ 01/07/2002, p. 278) [grifei]

Dessa forma, mister que o Supremo Tribunal Federal reconheça que a expressão "lei federal", contida no art. 105, III, "a", CF abrange, também, as Resoluções do CONAMA, por serem tais atos revestidos de generalidade e abstração. Com efeito, se, como já afirmado pelo STF, a Resolução do CONAMA, sendo fruto de competência normativa primária, é "*dotada de generalidade e abstração suficientes a permitir o controle concentrado de constitucionalidade*", afigura-se correto, em prol da sistematicidade e da coerência interna do sistema



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

jurídico-normativo, que também seja reconhecida sua natureza de norma primária, de *status* de lei federal, para admissibilidade de recurso especial.

Sob essa perspectiva, o acórdão ora recorrido, ao não conhecer esse caráter das Resoluções CONAMA, viola, *data venia*, o **art. 105, III, "a", CF**. Viola, também, o **art. 225, § 1º, incisos I, III e VII, CF**, que oferece substrato normativo igualmente idôneo a conferir o caráter de generalidade e abstração às Resoluções do CONAMA, frutos do exercício de sua competência normativa primária.

VI – Requerimento

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer a **admissão** e o **provimento** do recurso extraordinário, para reconhecer a violação aos **arts. 105, III, "a", e 225, § 1º, I, III e VII, CF**, reformar o acórdão recorrido e, por conseguinte, assegurar o conhecimento do recurso especial, determinando-se ao Superior Tribunal de Justiça que prossiga no exame de seu mérito.

Aguarda deferimento.

Brasília, data da assinatura digital.

NICOLAO DINO
Subprocurador-Geral da República