

PUBLICAÇÃO

90

ISSN: 0101-9562

ISSN ELETRÔNICO: 2177-7055

# SEQÜÊNCIA

Publicação do  
Programa de Pós-Graduação  
em Direito da UFSC

VOLUME 43 ■ ANO 2022

Estudos  
jurídicos  
e políticos



SEQUÊNCIA – ESTUDOS JURÍDICOS E POLÍTICOS é uma publicação temática e de periodicidade quadrimestral, editada pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

SEQUÊNCIA – ESTUDOS JURÍDICOS E POLÍTICOS is a thematic publication, printed every four months, edited by the Program in law of the Federal University of Santa Catarina – UFSC.

Versão eletrônica: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>

Editora-Chefe: Norma Sueli Padilha

Editor Associado: José Sérgio da Silva Cristóvam

Editores Adjuntos: Priscilla Camargo Santos, Thanderson Pereira de Sousa

A publicação é indexada nas seguintes bases de dados e diretórios/  
The Publication is indexed in the following databases and directories:

Base OJS	OJS
Base PKP	PKP
CCN (Catálogo Coletivo Nacional)	Portal de Periódicos UFSC
Dialnet	Portal do SEER
DOAJ (Directory of Open Access Journals)	ProQuest
EBSCOhost	SciELO
Genamics Journalseek	Sherpa/Romeo
ICAP (Indexação Compartilhada de Artigos de Periódicos)	Sumarios.org
Latindex	ULRICH'S
LivRe!	vLex

#### Ficha catalográfica

Seqüência: Estudos jurídicos e políticos. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. n.1 (janeiro 1980)-.

Florianópolis: Fundação José Boiteux. 1980-.

Publicação contínua

Resumo em português e inglês

Versão impressa ISSN 0101-9562

Versão on-line ISSN 2177-7055

1. Ciência jurídica. 2. Teoria política. 3. Filosofia do direito. 4. Periódicos. I. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-graduação em Direito

CDU 34(05)

Catálogo na fonte por: João Oscar do Espírito Santo CRB 14/849

PUBLICAÇÃO		<b>SEQÜÊNCIA</b>	Estudos jurídicos e políticos

# Avanço técnico-científico na jurisprudência do STF: reflexões a partir das ADPFs 747, 748 e 749<sup>1</sup>

*Technical and scientific advances in the Supreme Court jurisprudence: considerations based on ADPFs 747, 748, and 749*

Rodrigo Machado Vilani<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

**Resumo:** O presente artigo visa discutir a aplicação dos princípios da precaução e da vedação do retrocesso ecológico na decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito das ADPFs 747, 748 e 749. Optou-se pelo método hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e documental. O STF tem posicionamento conservador na aplicação dos princípios da vedação do retrocesso ambiental e da precaução. Na declaração de inconstitucionalidade da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente 500/2020, o STF superou argumentos precedentes pautados por interesses hegemônicos. Tanto na cautelar como no mérito definitivo, a Ministra Rosa Weber apropriou-se de evidências técnicas e científicas para embasar sua decisão em favor do equilíbrio ecológico e da sadia qualidade de vida. Conclui-se pela relevância de se iniciar uma revisão interpretativa com horizonte de futuro e em defesa da vida nas decisões do STF.

**Palavras-chave:** Riscos. Desmatamento. Constituição Federal. Desenvolvimento sustentável.

**Abstract:** This article discusses the application of the precautionary and the prohibition of ecological setback principles in the Supreme Court (STF) decision within

---

<sup>1</sup> Agradecimentos à Fundação Carlos Chagas de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

the framework of ADPFs 747, 748, and 749. The hypothetical-deductive method was chosen based on bibliographic and documentary research. The STF has adopted a conservative position in the application of the principles of the prohibition of environmental setback and precaution. In the declaration of unconstitutionality of the National Environmental Council Resolution 500/2020, the STF overcame precedent arguments guided by hegemonic interests. Both in the precautionary and the final decision, Minister Rosa Weber made use of technical and scientific evidence to support her decision in favor of ecological balance and a healthy quality of life. A conclusion should be drawn on the relevance of starting an interpretative review with a view to the future and in defense of life in the STF decisions.

**Keywords:** Risks. Deforestation. Federal Constitution. Sustainable development.

## 1 INTRODUÇÃO

A Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 500, de 19 de outubro de 2020, doravante CONAMA 500/2020, declarou a revogação de três resoluções: (i). CONAMA 284/2001; (ii). CONAMA 302/2002; (iii). CONAMA 303/2002.

Diante da supressão dos dispositivos, foram impetradas três ações de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) – 747 (BRASIL, 2020a), 748 (BRASIL, 2020b) e 749 (BRASIL, 2020c) com pedidos de medidas liminares para suspensão dos efeitos da CONAMA 500/2020. Em decisão monocrática da Ministra Rosa Weber, referendada de forma unânime pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), os efeitos da CONAMA 500/2020 foram suspensos em outubro de 2020. O julgamento que declarou a inconstitucionalidade da CONAMA 500/2020 encerrou-se em 13 de dezembro de 2021.

O julgamento da CONAMA 500/2020 colocou sob análise, a exemplo do que ocorreu quando da promulgação da Lei 12.651/12 (‘novo’ Código Florestal), o modelo de desenvolvimento brasileiro e a incorporação de evidências científicas para o convencimento dos(as) ministros(as) do STF. Com base no Ministro Antônio Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça, retorna ao STF um

questionamento jurídico, ético e político. Os ministros da Suprema Corte serão capazes de “retirar o máximo do Direito, para proteger a Natureza, no seu abraço ao todo, ou pelo menos à fração mais extraordinária do todo, a vida em sua universalidade, diversidade e plenitude?” (BENJAMIN, 2014, p. 174).

De forma a contribuir com elementos de resposta, o presente artigo visa discutir a decisão do STF no âmbito das ADPFs 747, 748 e 749. Adota como percurso metodológico o levantamento e a análise dos argumentos jurídico-ambientais apresentados pelos requerentes, pelo CONAMA, respectivos *amici curiae* e pelo próprio STF. Para tanto, optou-se pelo método hipotético-dedutivo, com base em pesquisa bibliográfica e documental (atos processuais das ADPFs consultados no Portal do STF), com análise prescritiva dos resultados realizada a partir do posicionamento do STF na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 42 e de dois princípios fundamentais do Direito Ambiental – da vedação do retrocesso ambiental e da precaução.

Além desta introdução e das considerações finais, o artigo está estruturado em três seções, sendo a primeira dedicada à construção do percurso interpretativo do STF para a aplicação dos princípios da precaução e da vedação ao retrocesso ecológico. Essa seção contém os elementos centrais dos princípios segundo a literatura científica especializada e a sua aplicação em julgamentos recentes do STF. A segunda seção apresenta os riscos relacionados à CONAMA 500/2020, particularmente a relação entre o desequilíbrio ecológico e a sadia qualidade de vida. Os atores e argumentos utilizados nas ADPFs 747, 748 e 749 são objeto da terceira seção, na qual são destacados os avanços interpretativos do STF em relação a julgamentos anteriores. Nas considerações finais, são realizados apontamentos gerais e específicos quanto à relevância de se iniciar uma virada interpretativa a partir da internalização e utilização do conhecimento científico sobre danos e riscos ambientais no convencimento dos(as) ministros(as) do STF.

## 2 DESENVOLVIMENTO, RETROCESSO E PRECAUÇÃO: ANTECEDENTES DO STF

Da leitura sistêmica da Constituição Federal (CF/88), ou seja, pela interpretação do texto normativo constitucional no seu todo (GRAU, 2003, p. 145), podem ser destacados como eixos norteadores do desenvolvimento nacional (art. 3º, II): (i). a garantia da dignidade da pessoa humana; (ii). a redução das desigualdades regionais e sociais; (iii). o respeito à ordem econômica qualificada pela finalidade de assegurar a todos existência digna em consonância com a preservação ambiental (art. 170, *caput c/c VI*); (iv). a proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; (v). a responsabilidade intergeracional.

Para se conceber o desenvolvimento sustentável como um “paradigma de atuação estatal”, é necessário que seja promovido e incentivado consoante as diversas “dimensões da locução ambiental” previstas na CF/88 (GOMES; PIGHINI, 2016, p. 185). Implica, assim, reconhecer que a preponderância econômica sobre os demais eixos não possui amparo constitucional. Pelo contrário, a Carta Magna define como norte do desenvolvimento a garantia de existência digna, consoante a interpretação de Tepedino (2004, p. 340-341):

[...] O art. 1º, III, elege como fundamento da República a dignidade da pessoa humana. O art. 3º, III, afirma constituir objetivo fundamental da República a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais. Há que se perquirir o significado normativo de tais enunciados. Cuida-se em realidade de opção prioritária do constituinte, traduzida em norma jurídica situada no vértice do ordenamento e que, por isso mesmo, *deve permear todo o tecido legislativo infraconstitucional, bem como a atividade do Poder Executivo e as relações de direito privado*. Não se justificariam tais dispositivos gerais, topograficamente precedentes aos títulos específicos, não fossem para eleger a pessoa humana como *valor prioritário* e a justiça distributiva como característica do Estado. (grifos nossos).

A dignidade da pessoa humana deve ser utilizada na interpretação ampla de sadia qualidade de vida para o conjunto da população brasileira, para a qual concorrem sete objetivos socioambientais atrelados ao desenvolvimento nacional, quais sejam: (i). preservar e assegurar os processos ecológicos essenciais (art. 225, §1º, I); (ii). preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético nacional (art. 225, §1º, II); (iii). proteger a fauna e a flora e sua função ecológica (art. 225, §1º, VII); (iv). prevenir a extinção de espécies (art. 225, §1º, VII); (v). abrigar, defender e valorizar o patrimônio cultural brasileiro, como os sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (art. 216, caput e V); (vi). Proteger a organização social, os costumes, as línguas, crenças e tradições, e os direitos originários dos índios (art. 231); e (vii). proteger os direitos dos remanescentes das comunidades dos quilombos (art. 68, ADCT).

Logo, a ausência de uma diretriz conceitual para desenvolvimento sustentável não pode ser apontada como um obstáculo à melhor hermenêutica constitucional. A tutela constitucional ao meio ambiente, aos espaços territoriais especialmente protegidos, à sociobiodiversidade brasileira e, em última instância, à existência digna para as presentes e futuras gerações está expressa de forma eloquente.

Frente à relação entre o modelo de desenvolvimento adotado e a produção de riscos ambientais e o avanço da desregulamentação ambiental, os princípios da precaução e do não retrocesso ecológico merecem destaque para subsidiar a análise proposta.

## **2.1 Aspectos teóricos dos princípios da precaução e do não retrocesso ecológico**

Os avanços das ciências permitem, no século XXI, identificar e classificar os riscos das ações humanas. Essa análise, contudo, demanda uma perspectiva crítica diante da hegemonia de interesses econômicos neste debate (HAMMERSCHMIDT, 2002). Isso porque a adoção do princípio da precaução importa em determinar a “necessidade de uma

atividade” (LEITE, 2003, p. 49), levando-se em consideração como os riscos e perigos a ela associados podem comprometer a equidade intergeracional e a sustentabilidade ambiental (LEITE, 2003).

Essa utilização está assentada sobre a “necessidade de estruturação de uma principiologia instrumentalizadora do gerenciamento jurídico dos riscos ambientais” (CARVALHO, 2010, p. 116) e tem por objetivo regular as incertezas de forma a assegurar o equilíbrio ecológico e a vida humana como brocados centrais da atuação estatal.

Aragão (2010) ressalta o incontestável amparo das ciências e das técnicas “na medida em que o princípio da precaução pressupõe uma avaliação científica dos aspectos testáveis e verificáveis do risco antes da adoção de qualquer medida” (p. 9), ou seja, “as medidas são tomadas *por causa* dos dados científicos, e não *à revelia da ciência*; mantêm-se em vigor *em virtude* dos dados científicos, e não *contra* eles” (p. 10, grifos da autora).

A precaução exige o reconhecimento de que o risco não é uma decisão política. A “sociedade tem um direito indiscutível de conhecer a dimensão, as características e a natureza dos riscos que corre ante qualquer empreendimento” (HAMMERSCHMIDT, 2002, p. 120). E cabe ao Direito apropriar-se “das consequências da sociedade de risco e [...] decidir em cenários em que a ciência ainda não tem respostas, ou se tem seja, frente a um futuro aberto e incerto” (WARTHA; HUPFFER, 2020, p. 53).

A manutenção de “um estado público de ignorância social (negando a existência dos riscos, ou sonhando informações sobre os riscos)” contribui para a reprodução dos riscos (AYALA, 2010, p. 265). “O princípio da precaução consiste em dizer que não somente somos responsáveis sobre o que nós sabemos, sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas, também, sobre o que nós deveríamos duvidar” (LAVIEILLE, 1998 apud MACHADO, 2001, p. 58). Donde conclui-se não ser admissível à Corte responsável pela guarda da CF/88 atuar de forma omissa e contraditória diante do conhecimento científico e mesmo das incertezas da ciência.

O princípio do não retrocesso ecológico, também denominado princípio da proibição do retrocesso ambiental, possui “conteúdo impeditivo [que] torna possível brechar planos políticos que enfraqueçam os direitos fundamentais” (ALMEIDA, 2007, p. 123). Possui como brocardo incontroverso o “progresso como marca da civilização” (BENJAMIN, 2014, p. 168). Tem por base a salvaguarda do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurado a todos pela CF/88, em seu art. 225, *caput*. De forma a garantir a salvaguarda das diversas dimensões da tutela ambiental, o princípio do não retrocesso ecológico demanda compreensão e aplicação intertemporal.

Dito de outro modo, a Constituição não tem somente a tarefa de apontar para o futuro. Tem, igualmente a relevante função de proteger os direitos já conquistados. Desse modo, mediante a utilização da principiologia constitucional (explícita ou implícita), é possível combater alterações feitas por maiorias políticas eventuais, que legislando na contramão da programaticidade constitucional, retiram (ou tentam retirar) conquistas da sociedade. (STRECK, 2003, p. 53).

Cabe às gerações presentes garantir às gerações futuras “condições ambientais idênticas ou melhores do que aquelas recebidas das gerações passadas”, i. e., ficam as gerações presentes vedadas “a alterar em termos negativos as condições ecológicas, até por força do princípio da proibição do retrocesso socioambiental e do dever (do Estado e dos particulares) de melhoria progressiva da qualidade ambiental” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2012, p. 159).

A flexibilização dos padrões ambientais, a não adoção dos riscos como parâmetro normativo e interpretativo contribuem para a ineficácia do Direito Ambiental representada pelas falhas em “manter e garantir um equilíbrio ecológico, uma economia eficiente e igualdade social para os atuais e gerações futuras” (CHACÓN, 2019, p. 88).

A profusão de riscos na sociedade contemporânea exige do direito e do jurista um “estudo mais aprofundado das ciências, o embasamento em laudos técnicos gabaritados” (WEDY, 2009, p. 100). O

Direito Ambiental, em particular, exige essa construção a partir de “observações tecnocientíficas” (CARVALHO, 2008, p. 106), tendo em vista a complexidade e a multidimensionalidade da questão ambiental.

Urge, portanto, compreender como o STF tem atuado na cautela destes riscos e na garantia dos preceitos constitucionais relacionados.

## 2.2 A proteção e a cautela antecipada no STF

A compreensão quanto às dimensões da sustentabilidade e a produção de riscos carece ainda de plena aplicabilidade no STF. No bojo da ADC 42<sup>2</sup>, saiu vencedor o desenvolvimento nacional de vertente econômica. Diante do flagrante retrocesso na proteção ambiental em relação ao diploma de 1965, destaque-se que:

O novo Código Florestal sofre de problemas atroz de redação, com sérias infrações, aqui e acolá, do próprio vernáculo, algo que só se explica se a contragosto aceitarmos que o legislador, no afã de agradar os vários setores econômicos contrários à lei de 1965, abdicou da marca da qualidade do trabalho objetivo de redação, indispensável mesmo na previsão de casuísmos e aberrações. (BENJAMIN, 2014, p. 164).

Logo, torna-se flagrante que o STF, ao atestar a constitucionalidade do ‘novo’ Código Florestal:

Afastou-se do texto constitucional que consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, deixando de fundar-se nos princípios constitucionais da solidariedade e da dignidade da pessoa humana, assim como de guardar coerência, inclusive, com interpretação exarada em seus próprios precedentes (MS 22.164/SP; ADIMC 3.540-1/DF). Conclui-se, ainda, que por valer-se de razões políticas e

---

<sup>2</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 42**. Relator: Min. Luiz Fux, 28 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737>. Acesso em: 25 mar. 2021.

econômicas externas ao Direito, a decisão proferida pelo STF que declarou constitucional a maioria dos dispositivos legais questionados nas ADIs 4901, 4902, 4903 e 4937 findou por desrespeitar a autonomia do Direito, configurando atitude arbitrária, antidemocrática e carente de coerência e integridade com o sistema jurídico brasileiro, desnudando uma dúvida acerca do que seria mais severo nos dias atuais, a crise hermenêutica deflagrada pelo Poder Judiciário brasileiro ou a crise ambiental. (MÉRIDA; DUARTE JÚNIOR; GUIMARÃES, 2019, p. 73).

No julgamento da ADC 42, o STF ignorou o conjunto de evidências científicas que apontavam para os riscos de desequilíbrio ecológico resultantes do ‘novo’ Código Florestal e se posicionou pela constitucionalidade do texto quase na íntegra. Forçoso destacar que o próprio STF reconhece que:

O foco no crescimento econômico sem a devida preocupação ecológica consiste em ameaça presente e futura para o progresso sustentável das nações e até mesmo para a sobrevivência da espécie humana. O homem apenas progride como ser biológico e como coletividade quando se percebe como produto – e não como proprietário – do meio ambiente. (BRASIL, 2017, p. 2).

Ao guiar-se por desígnios econômicos, o STF corrobora as “piores absurdidades”, classificadas por Benjamin (2014, p. 164) como “aquelas que violam o conhecimento científico e a lógica da efetividade que deve orientar a função legislativa”. Ao caminhar de encontro às evidências científicas que demonstravam os riscos do ‘novo’ Código Florestal, o STF também ignorou expressa previsão constitucional de controlar os riscos para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art. 225, §1º, V).

No debate da ADC 42, em síntese, restaram, de um lado, os limites físicos e o equilíbrio do meio ambiente e, de outro, os interesses econômicos, notadamente, de expansão da fronteira agrícola. O STF adotou uma interpretação conservadora, por meio da qual a bancada ruralista saiu vitoriosa com o ‘novo’ Código Florestal e com

um precedente perigoso para a aplicação dos princípios da vedação do retrocesso em matéria ambiental e da precaução. (BENJAMIN, 2014; CÁLGARO; COSTA; GABRICH, 2018; ERTHAL, 2019; MÉRIDA; DUARTE JÚNIOR; GUIMARÃES, 2019). Ao ignorar os riscos apontados pelos estudos científicos que embasavam a defesa da inconstitucionalidade do ‘novo’ Código Florestal, a decisão do Supremo afastou-se do “arcabouço principiológico ambiental brasileiro”, dentro do qual é exigida a “capacidade de se antecipar aos impactos negativos sobre o meio ambiente, mesmo quando houver dúvida sobre sua ocorrência”, e, ao fazê-lo, o STF violou frontalmente o princípio da precaução (COSTA; GABRICH, 2018, p. 112).

Ademais, confirmou-se a crítica de Gomes e Pighini (2016) referente à escolha política dos ministros do STF como procedimento ensejador de conflitos de interesses, inadequado sob o prisma da independência do processo decisório e ineficiente na defesa da sustentabilidade e dos interesses das gerações futuras. Os propositores e defensores da norma, bem como o STF que declarou a constitucionalidade do ‘novo’ Código Florestal, ignoraram a necessidade de adoção de uma base estruturante científica e técnica para as normas e os padrões ambientais (CHACÓN, 2019).

Cumprе assinalar, por desdobramento lógico, que o STF não tem aplicado os princípios da precaução e do não retrocesso ecológico em sua plenitude. Contudo, tem havido posicionamento contrário dos ministros à conduta antidemocrática do Governo Bolsonaro, em especial na condução da crise sanitária e de saúde pública desencadeada pela COVID-19, quando o STF passou a exigir um plano nacional de combate à doença (AVRITZER, 2020; BRASIL, 2021a). A conjuntura política e os conflitos entre os Poderes podem, em tempos de pandemia, contribuir para a criação de um espaço crítico e cientificamente embasado para a atuação do STF.

Contudo, o STF ainda se pauta sobre uma utópica sustentabilidade e conciliação entre a conservação da natureza e a manutenção do modelo econômico predatório em curso no Brasil. A contradição

está expressa no posicionamento da Suprema Corte diante da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 60<sup>3</sup>, na qual PSB, PT, REDE e o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) alegam omissão governamental em relação ao Fundo Clima e a outras questões ambientais. O relator, ministro Roberto Barroso, pontuou que:

Nota-se, portanto, que os fatos narrados pelos requerentes podem impactar um conjunto amplíssimo de direitos fundamentais, com relevantes consequências sociais e culturais. Além disso, os danos causados ao meio ambiente comprometem a biodiversidade, a fauna e a flora, que representam enorme potencial econômico e um diferencial para o país. Minam a credibilidade do Brasil internacionalmente, prejudicando a sua capacidade de captação de recursos para o combate ao desmatamento e para a redução de gases de efeitos estufa. Colocam sob grave ameaça o agronegócio e a posição do país como celeiro de alimentos para o mundo, quer porque a disponibilidade de água, terras férteis e ambiente saudável são condições para a criação de gado e para a produção agrícola, quer porque os mercados consumidores já começam a mobilizar-se para vetar produtos oriundos do desmatamento. A inércia alegada nesta ação, se restar comprovada, é potencialmente danosa sob qualquer perspectiva: ambiental, social, cultural ou econômica. Assim, pode e deve ser enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal. (BRASIL, 2020d).

Em última instância, cabe ao STF afastar-se da lógica mercantil na aplicação da precaução e observar que:

A implementação das medidas precaucionais deve assegurar, primeiro, que sejam atingidos os níveis adequados de proteção da saúde e do meio ambiente, não sendo determinante, a

---

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 60**. Relator: Min. Roberto Barroso, 28 de junho de 2020d. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1115369/false>. Acesso em: 29 mar. 2021.

princípio, a consideração dos efeitos financeiros e do impacto econômico (custos) dessa medida. (LEITE; AYALA, 2004, p. 89).

Diante da postura conservadora do STF nas matérias analisadas, cumpre analisar a interpretação construída no âmbito da CONAMA 500/2020 e suas potenciais repercussões em decisões futuras.

### 3 CONAMA 500/2020

A ementa da CONAMA 500/2020 destaca como conteúdo central declarar a revogação das resoluções discriminadas neste ato. São três as resoluções objeto da norma em análise: (i) CONAMA 284/2001, que dispõe sobre o licenciamento de empreendimentos de irrigação; (ii) CONAMA 302/2002, que dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente (APPs) de reservatórios artificiais; (iii) CONAMA 303/2002, que dispõe sobre parâmetros, definições e limites de APPs.

A proposta de retirar a CONAMA 284/2001 do ordenamento jurídico caminha ao encontro do interesse do agronegócio brasileiro em extinguir quaisquer barreiras à expansão da fronteira agrícola no País (PEREIRA *et al*, 2021; WANDERLEY *et al.*, 2020).

Em relação às resoluções 302/2002 e 303/2002, o Grupo de Trabalho de Meio Ambiente da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e da Rede de Biodiversidade e Sócio Ecologia (REBISEC) indicou que a revogação resultaria em “beneficiamento do setor imobiliário” tanto em “regiões próximas a restingas, manguezais e praias” (CONAMA 302/2002) como “ao redor de reservatórios artificiais” (CONAMA 303/2002). Especificamente quanto à CONAMA 303/2002 foram destacados os impactos sobre a qualidade da água e a sustentabilidade hídrica das cidades. (SBPC, 2020).

Para o caso da destruição de manguezais, considerados berçários naturais, são diversos riscos associados, como a erosão de biodiversidade, a perda de recursos alimentares para comunidades de pescadores e

coletores e o aumento de emissões de gases causadores de efeito estufa (SANTOS; FURLAN, 2021).

A CONAMA 500/2020 deu materialidade à agenda ultraliberal do Governo Bolsonaro de promover um desaparelhamento estatal nas esferas econômica, ambiental, indigenista, trabalhista e fundiária (PEREIRA *et al*, 2021; SANTOS *et al*, 2021, SAUER *et al*, 2020; WANDERLEY *et al*, 2020) em favor de interesses diversos, nacionais e internacionais, ligados ao agronegócio, à bancada ruralista, aos latifundiários, aos grileiros, aos madeireiros e aos garimpeiros (PEREIRA *et al*, 2021). O modelo de desenvolvimento predatório resultante dessa agenda está no centro das principais discussões quanto à segurança sanitária do planeta.

### **3.1 Desmonte na política ambiental e os riscos de uma pandemia**

A CONAMA 500/2020, portanto, foi uma das diversas iniciativas de desmonte da política ambiental em curso no Governo Bolsonaro (PEREIRA *et al*, 2021; SANTOS *et al*, 2021; TABORDA; TIerno, 2020; SAUER *et al*, 2020). A política ambiental brasileira passou a ser desfigurada em janeiro de 2019, por meio da Medida Provisória 870/2019 (convertida na Lei 13.844/2019). O Ministério do Meio Ambiente deixou ter pautas fundamentais como o combate ao desmatamento e às mudanças climáticas entre as suas competências.

Em seguida, teve início um movimento para reduzir as ações governamentais na área ambiental marcado pela: (i). militarização dos órgãos ambientais; (ii). cortes orçamentários; (iii). redução e boicote a operações contra o desmatamento ilegal; (iv). criação da conciliação nos processos administrativos federais de apuração de infrações por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (Decreto nº 9760, de 11 de abril de 2019) que, na prática, deixou milhares de multas sem surtir efeito; (v). ameaças às unidades de conservação (SANTOS *et al*, 2021).

A fragilização das instituições, políticas e programas socioambientais motivou, em 2020, o Ministério Público Federal (MPF, 2020) a entrar com ação de improbidade administrativa contra o ministro do Meio Ambiente:

A ação judicial do MPF enumera atos, medidas, omissões e declarações de Ricardo Salles que inviabilizaram a proteção ambiental e assim contribuíram decisivamente para a alta do desmatamento e das queimadas, sobretudo na região amazônica. Com as queimadas, em 2019, as florestas brasileiras perderam 318 mil quilômetros quadrados, um recorde histórico. O desmatamento também vem batendo sucessivamente recordes históricos, desde que o acusado assumiu o ministério do meio ambiente em 2 de janeiro de 2019. Naquele ano, o Brasil sozinho foi responsável por 1/3 da degradação de florestas nativas no mundo. (MPF, 2020).

Nesse ponto, urge destacar o alerta de María Neira, diretora de Saúde Pública e Meio Ambiente da Organização Mundial de Saúde, para o fato de que 70% dos últimos surtos epidêmicos tiveram origem no desmatamento e na ruptura violenta do equilíbrio ecossistêmico (NEIRA, 2021). Logo, ao desaparelhar os órgãos ambientais e esmorecer a fiscalização contra o desmatamento, sobretudo na Amazônia, o Governo Federal não coloca em risco apenas a dimensão ambiental, mas promove um substrato fértil para o surgimento de novas doenças infecciosas. Daí a relevância da atuação de órgãos como o MPF, que, na referida ação, voltou-se, portanto, contra o enfraquecimento da proteção ambiental na gestão de Ricardo Salles, marcada pelos altos índices do desmatamento; pelo menor número de multas por crimes ambientais em 20 anos; pelo corte de 25% no orçamento do meio ambiente; pela paralisação do Fundo Amazônia (MPF, 2020).

Entre os diversos riscos associados ao desaparelhamento dos órgãos ambientais está o surgimento de novas doenças, derivado do desequilíbrio ecológico, do desmatamento, entre outros.

O ser humano possui uma antiga relação com vírus e bactérias, nem sempre amistosa e harmônica. Variola, peste bubônica, cólera, gripe espanhola, tuberculose, AIDS, gripes suína e aviária, as recentes síndromes respiratórias, das quais a COVID-19 teve o maior impacto global, são alguns exemplos de doenças causadas por microrganismos patogênicos. Ujvari (2009) estima que a AIDS tenha infectado os primeiros humanos na década de 1930, resultado de ações predatórias (v. g. desmatamento e caça) em Camarões, Gabão e Guiné-Bissau. A disseminação mundial foi facilitada pelo desconhecimento da própria existência e, por consequência, da epidemiologia dos novos vírus (HIV-1 e HIV-2) além de fatores sociais diversos, como conflitos, uso de drogas intravenosas, práticas sexuais sem uso de preservativos e procedimentos médicos inadequados (UJVARI, 2009; GRMEK, 1995).

No tempo presente, é inexcusável ignorar a relação entre o padrão primário-exportador de desenvolvimento brasileiro e os riscos para a saúde pública:

As práticas de desmatamento intenso, feitas sempre em nome da economia de curto prazo, têm efeitos devastadores para o futuro da humanidade. Ao derrubar a floresta para substituí-la por agricultura intensiva e poluente, os animais que vivem nesses lugares nos quais o homem não havia entrado sofrem profundas transformações. Aparecem espécies com as que não estávamos em contato e que podem nos transmitir doenças. Passar de uma floresta tropical para um cultivo com adubos e pesticidas que nunca tinham entrado nesse ecossistema, altera o tipo de vetores capazes de transmitir os vírus. O desmatamento é uma forma de derrubar essa barreira ambiental entre espécies que nos protege de forma natural. (NEIRA, 2021).

Se a ausência de uma cautela antecipada até a primeira metade do século XX era compreensível diante de não haver a construção jurídica da precaução, surgida no Direito Alemão apenas na década de 1970 (MACHADO, 2001), hoje, não é mais. A sociedade mundial do risco exige um novo modelo de organização social, jurídica e política.

A pandemia da COVID-19 materializa as três características dos macroperigos inerentes a esta nova sociedade: (i). serem transfronteiriços e atemporais; (ii). não estarem submetidos às regras da causalidade e responsabilização; (iii). não admitirem a possibilidade de compensação (LEITE; AYALA, 2004). Adicionalmente, cumpre frisar os incontornáveis limites físicos do planeta e a indiscutível correlação entre equilíbrio ecológico e existência digna, indicada no texto constitucional como sadia qualidade de vida.

A pandemia de COVID-19, causada pelo coronavírus Sars-CoV-2, é o exemplo mais atual e dramático da falta de uma postura precaucional e de respeito aos ecossistemas do planeta. Em 14 de janeiro de 2022, segundo dados da Organização Mundial de Saúde (*World Health Organization* [WHO], 2021), eram 318.648.834 casos confirmados e 5.518.343 mortes nos 223 países alcançados pela COVID-19. No Brasil, na mesma data, havia 22.716.091 casos confirmados e 620.371 mortes (WHO, 2021). Harvey (2020) acentua que as modificações causadas ao meio ambiente pelo capital não configuram, portanto, um desastre natural. No caso da COVID-19, afirma que “as circunstâncias nas quais uma mutação [dos vírus] se torna uma ameaça à vida dependem das ações humanas” (HARVEY, 2020, p. 15) e seus impactos são resultantes das “fissuras e vulnerabilidades preexistentes no modelo econômico hegemônico” (HARVEY, 2020, p. 16).

Diante da constatação de que o modelo de desenvolvimento capitalista tem, entre outras características nefastas, a “recrudescência das antigas infecções e o surgimento de novas — a emergência, reemergência e ‘permanência’ das doenças infecciosas” (IANNI, 2005, p. 78), é preciso fortalecer o debate jurídico sobre a regulamentação dos riscos associados à devastação da Mata Atlântica, da Amazônia e dos demais biomas nacionais. Ao Direito, cabe a responsabilidade pela definição de cautelas antecipadas contra a emergência de doenças como a COVID-19.

Nesse sentido, Žižek (2020, p. 44) trata a pandemia como “um sinal de que não podemos continuar no caminho em que temos estado

até agora, de que é necessária uma mudança radical.” A pandemia da COVID-19 reforça a urgência da aplicação do princípio da precaução como norteador do arcabouço jurídico-político nacional e definidor da política ambiental (HAMMERSCHMIDT, 2002). Não se pode mais adiar a “revolução do direito tradicional” (LEITE; AYALA, 2004, p. 47), para a qual, consoante a análise de Sarlet e Fensterseifer (2012, p. 164) a respeito do princípio da precaução, deve-se adotar uma “nova racionalidade jurídica, mais abrangente e complexa, vinculando a ação humana presente a resultados futuros”.

A flexibilização do aparato normativo-ambiental caminha no sentido oposto de medidas necessárias para o combate ao desmatamento, de proteção de terras indígenas e de áreas de preservação e conservação, da biodiversidade e do equilíbrio climático global (SILVA et al., 2020, p. 232). Esse nexos de causalidade deve ser analisado à luz do princípio da precaução e torna-se fundamental sua apreciação pelo STF no bojo de ações que discutam retrocessos ambientais e envolvam riscos ao equilíbrio ecológico.

O surgimento de novas pandemias pode ser prevenido por meio da cautela antecipada, visto que especialistas em doenças infecciosas emergentes:

Vêm alertando há décadas que a fragmentação do habitat e degradação e mercados de animais vivos aumentam o risco de doenças transbordando da vida selvagem para as populações humanas. A emergência de muitos dos novos flagelos de nosso tempo — HIV, Ebola, Nipah, SARS, H5N1 e outros — podem ser atribuídos, pelo menos em parte, ao aumento de impactos antrópicos nos sistemas naturais. (CORLETT et al., 2020, p. 2 – tradução nossa).

Em um esforço de síntese, pode-se afirmar que a orientação adotada pelo STF de ignorar os riscos futuros favorece a expansão de atividades econômicas ambientalmente predatórias. A manutenção do entendimento conservador utilizado na ADC 42 e, em parte, na ADO 60, e que vem favorecendo o desmatamento causado pelo

avanço do agronegócio e da mineração sobre florestas nacionais, notadamente na região amazônica, promoverá o surgimento de novas doenças que podem ter o mesmo potencial pandêmico da COVID-19 (CYRANOSKI, 2020; ELLWANGER et al., 2020). A adequada e urgente aplicação do princípio da precaução vai ao encontro do reconhecimento de que a fauna silvestre, em particular a amazônica, hospeda patógenos desconhecidos, além dos identificados pela ciência, e de que há um nexo de causalidade, comprovado por dados consistentes, entre o desmatamento na Amazônia e a emergência de doenças infecciosas (ELLWANGER et al., 2020).

Diante das decisões selecionadas apresentou-se que o nexo de causalidade entre desmatamento e o surgimento de novas doenças, seja isoladamente ou como consequência do modelo desenvolvimento brasileiro não foram analisados pelo STF. Dessa forma, a atuação da Corte contribuiu para a produção de riscos de enormes proporções para a vida humana. Na próxima seção, será iniciada a discussão específica quanto às ADPFs 747, 748 e 749 para se determinar se é possível observar uma mudança na orientação dos Ministros do Supremo.

#### 4 ATORES E ARGUMENTOS DAS ADPFs 747, 748 E 749<sup>4</sup>

À publicação da CONAMA 500/2020 emergiram reações jurídicas, políticas, científicas e sociais. Nesta primeira seção, serão

---

<sup>4</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 747**. Relatora: Min. Rosa Weber, 14 de dezembro de 2021b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 15 jan. 2022; \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 747**. Relatora: Min. Rosa Weber, 28 de outubro de 2020a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 19 mar. 2021; \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 748**. Relatora: Min. Rosa Weber, 28 de outubro de 2020b. Disponível

analisadas as dimensões jurídica e política, uma vez que o elemento estruturante do debate orbita a concepção constitucional de desenvolvimento. As ADPFs 747, 748 e 749 tiveram como requerentes, respectivamente, o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o Rede Sustentabilidade (REDE). Logo, tem-se um questionamento surgido no âmbito da esquerda política brasileira contra a desregulamentação ambiental materializada pela CONAMA 500/2020.

Além dos polos políticos mencionados, um conjunto de atores<sup>5</sup> ingressaram nas ações como *amici curiae*. Os *amici curiae*, segundo a natureza e os objetivos das organizações, podem ser classificados em duas categorias distintas: (i). técnico-política: envolve coletivos compostos por servidores e técnicos da área jurídica e ambiental, além de um partido político de esquerda ou centro-esquerda com enfoque ambientalista; (ii). econômico-patronal: formada por atores econômicos com interesse centrado no mercado imobiliário, na construção civil e no agronegócio.

Os argumentos centrais (pelos requerentes e *amici curiae*) pela inconstitucionalidade da revogação das Resoluções 284/2001, 302/2002

---

em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6018018>. Acesso em: 19 mar. 2021; \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 749**. Relatora: Min. Rosa Weber, 28 de outubro de 2020c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6019001>. Acesso em: 19 mar. 2021.

<sup>5</sup> Em defesa da inconstitucionalidade da CONAMA 500/2020 estão: a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA); a Rede Nacional Pró-Unidades de Conservação (REDE PRÓ UC); o Ministério Público do Estado de São Paulo (MP-SP); o Partido Verde (PV); o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). Para fortalecer a aplicação da CONAMA 500/2020 estão: a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC); a Associação das Empresas de Loteamento e Desenvolvimento Urbano (AELO); o Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Residenciais e Comerciais de São Paulo (SECOVI); a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); a Confederação Nacional da Indústria (CNI); o Sindicato das Indústrias da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul (SINDUSCON); o Sindicato Nacional da Indústria do Cimento (SNIC).

e 303/2002 do CONAMA são de ordem: (i). Principlológica: (a). ambiental: princípios da vedação do retrocesso socioambiental e da precaução; (b). constitucional: eficiência, da legalidade e da motivação; (ii). Ecológica: preservação da biodiversidade; (iii). Jurídico-política: caducidade; enfraquecimento dos sistemas de controle; (iv). Riscológicos: riscos ambientais, com ênfase no Bioma Mata Atlântica, climáticos e de segurança hídrica.

A Procuradoria Geral da República, responsável pela defesa do CONAMA, e *amici curiae* utilizaram em sua argumentação: (i). Principlológica: (a). ambiental: inaplicabilidade do princípio da vedação do retrocesso socioambiental; (b). constitucional: princípios da eficiência, democrático e da legalidade; (ii). Jurídico-política: segurança jurídica, caducidade e racionalidade regulatória.

Na decisão monocrática proferida pela ministra Rosa Webber diante do pedido cautelar, a posição, referendada em Plenário, sustentou-se: na proteção do direito fundamental da pessoa humana ao meio ambiente; na aplicação do princípio da vedação do retrocesso ambiental; na preservação da ordem constitucional; nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria ambiental; na inadmissibilidade de um estado de anomia e descontrole regulatório. Na ADPF 747 (BRASIL, 2020a), destacou que a CONAMA 500/2020 enseja:

[...] agravamento da situação de inadimplência do Brasil para com suas obrigações constitucionais e convencionais de tutela do meio ambiente. A supressão de marcos regulatórios ambientais, procedimento que não se confunde com a sua atualização, configura quadro normativo de aparente retrocesso no campo da proteção e defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, da CF) e, conseqüentemente, dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, *caput*, da CF) e à saúde (art. 6º da CF), a ponto de provocar a impressão da ocorrência de efetivo desmonte da estrutura estatal de prevenção e reparação dos danos à integridade do patrimônio ambiental comum. (BRASIL, 2020a, p. 21).

Discussão quanto a riscos e a apresentação de evidências científicas que apontam o potencial danoso da revogação das CONAMAS são encontradas apenas no conjunto probatório dos atores em favor da inconstitucionalidade da CONAMA 500/2020. O MP-SP elaborou parecer técnico próprio com a descrição de severos impactos ambientais para o caso de revogação das CONAMAS 284/2001, 302/2002 e 303/2002. ABRAMPA e REDE PRÓ UC (2020, p. 46) apresentam estudos com exemplos de danos e impactos ocorridos no litoral brasileiro, a partir dos quais afirmam que: “As construções em locais indevidos, onde existem restingas [...] favorecem eventos potencialmente danosos, como as inundações, as enchentes e as resacas, além do risco de avanço da água do mar sobre os estuários e a sua consequente contaminação (salinização).”

Por outro lado, a argumentação dos *amici curiae* reunidos no polo passivo das ADPFs está centrada na importância econômica dos setores que defendem, sendo silente quanto aos riscos da devastação ambiental. CBIC, AELO e SECOVI (2020, p. 6) colocam-se como interlocutores de “todo o setor imobiliário, da construção civil, de loteamentos e semelhantes, por todo o País”, enfatizando que “a declaração definitiva da impossibilidade de empreender na faixa de 300 metros da linha preamar máxima em todo o país põe em xeque a sobrevivência de muitas empresas”. Na mesma linha utilitarista e mercantilista da natureza, a CNA (2020, p. 5) apela para um “impacto profundo e potencialmente devastador na agricultura e na pecuária do País”. Não foram apresentados estudos específicos que embasem as afirmações.

Os argumentos de catástrofe econômica causam estranheza, uma vez que se trata da manutenção de resoluções que possuem quase 20 anos de vigência. Logo, as CONAMAS 284/2001, 302/2002 e 303/2002 conferem um consolidado status de proteção ambiental que não poderia ser alegado como mero impeditivo ao crescimento econômico destes setores. O argumento implica reconhecer que os setores imobiliários, da construção civil e do agronegócio dependiam

de uma flexibilização normativa para ter garantida a sustentabilidade econômica de seus setores. De outra forma, confirma o entendimento de que o “metabolismo estabelecido pelo capital em sua relação com o meio ambiente pressupõe riscos ambientais crescentes, inerentes a um modo de produção que necessita destruir a natureza para transformá-la em mercadoria” (COUTINHO, 2009, p. 23). E mais, materializa o alerta de Sachs (2002, p. 55): a “História nos pregou uma peça cruel. O desenvolvimento sustentável é, evidentemente, incompatível com o jogo sem restrições das forças do mercado”.

Diante desses argumentos, cumpre relevar uma pauta trazida pelos dois lados, o do desenvolvimento nacional sustentável. Observar um conjunto de atores embasado em uma discussão jurídica, técnica, ambiental e o polo oposto centrado sobre elementos jurídicos e econômicos, sem respaldo ou evidência científica que apontem para a ‘sustentabilidade’ de sua argumentação, confirma as críticas ao caráter polissêmico, meramente teórico e muito amplo da expressão desenvolvimento sustentável (COUTINHO, 2009; FOLADORI, 2001; MONTIBELLER FILHO, 2004; FARZIN, 2002; LENZI, 2005). Lacuna que se aplica, também, às Ciências Jurídicas, segundo adverte Pepe (2002). Coutinho (2009, p. 22) qualifica o conceito como “volátil, que alberga, com a força de um mito, as mais diversas aspirações e planos de ação e pensamento, sem, no entanto, questionar o modo de produção hegemônico”.

É preciso frisar que as “relações capitalistas [...] não condizem com um modelo de desenvolvimento sustentável” (FOLADORI, 2001, p. 210), visto que o avanço do capitalismo implica a destruição de suas próprias condições naturais de reprodução, i. e., no que a literatura denomina de segunda contradição do capitalismo (MINGIONE, 1993; MONTIBELLER FILHO, 2004; FOLADORI, 2001). A reflexão é corroborada diante da realidade de que “nas periferias do capitalismo mundializado, em países do Sul Global, as terras, florestas, montanhas, rios e subsolos são vasculhados e mapeados com a intenção estratégica de controle corporativo de solos férteis, água, fontes energéticas e minerais” (GONÇALVES; MILANEZ, 2019, p. 13).

Na decisão liminar, a Ministra Rosa Weber promove uma argumentação tradicional, com fulcro na interpretação direta do texto constitucional. Reconhece o nexo de causalidade, ainda que de forma superficial e abstrata, entre as ações humanas e os riscos para a sadia qualidade de vida:

A degradação ambiental tem causado danos contínuos à saúde (art. 6º da CF), à vida (art. 5º, *caput*, da CF) e à dignidade das pessoas (art. 1º, III, da CF), mantendo a República Federativa do Brasil distante de alcançar os objetivos de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da CF), alcançar o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CF), que só é efetivo se sustentável, e promover o bem de todos (art. 3º, IV). Tais danos são potencializados pela ausência de uma política pública eficiente de repressão, prevenção e reparação de danos ambientais. (BRASIL, 2020, p. 32).

Contudo, não definiu uma linha interpretativa clara quanto aos riscos do modelo de desenvolvimento, especialmente os riscos de disseminação de zoonoses conhecidas e do surgimento de novas doenças infecciosas.

Cumpre assinalar, no entanto, que a aplicação do princípio da precaução tem se firmado no convencimento dos(as) ministros(as) do STF:

Da análise dos julgamentos das ADIs n. 3937/SP e n. 4066/DF, constata-se o *overruling* do STF em relação à utilização do uso amianto crisotila, permitido de maneira controlada pela Lei Federal n. 9.055/1995. Tal mudança deu-se, fundamentalmente, pela apropriação do conhecimento técnico-científico, incluído nos autos dos julgamentos por meio da realização de audiências públicas, pareceres e pesquisas especializadas sobre a questão. Igualmente determinante nos casos analisados foi o reconhecimento dos julgadores da necessidade do conhecimento jurídico se apoiar nos saberes técnico-científicos, livrando as decisões da arbitrariedade e garantindo a excelência da função jurisdicional, com responsabilidade e qualidade. (SILVA; MAYA, 2021, p. 266).

Nesse sentido, em seu voto, a Ministra Rosa Weber afirmou a “centralidade no dimensionamento da questão posta os princípios da precaução e da vedação do retrocesso ambiental” (BRASIL, 2021b, p. 13). Sua síntese aponta para a intolerância jurídica ao desmonte da política ambiental em curso:

Como se vê, o estado de coisas (tanto na dimensão normativa quanto fática) inaugurado pela revogação das Resoluções nºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002 do CONAMA apresenta agravamento da situação de inadimplência do Brasil para com suas obrigações constitucionais e convencionais de tutela adequada e efetiva do meio ambiente. A supressão de marcos regulatórios ambientais, procedimento que não se confunde com a sua atualização e ajustes necessários, configura quadro normativo de retrocesso no campo da proteção e defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, *caput*, da CF) e, conseqüentemente, dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, *caput*, da CF) e à saúde (art. 6º da CF), a ponto de provocar a impressão da ocorrência de efetivo desmonte da estrutura estatal de prevenção e reparação dos danos à integridade do patrimônio ambiental comum. (BRASIL, 2021b, p. 16).

O voto da Ministra Rosa Weber, referendado por unanimidade, pode indicar um alinhamento do(a)s ministro(a)s com uma atuação consoante à historicidade em que se inserem. Nesse contexto, o desgaste entre o STF e o Governo Bolsonaro, que pauta de exaltações antidemocrática à falência das ações governamentais diante da COVID-19, pode ter influenciado a vedação do retrocesso ambiental e, por conseguinte, o não cabimento da CONAMA 500/2020 no ordenamento jurídico pátrio.

Em síntese, a partir da argumentação presente na decisão foi constatado que: (i). não foi firmada uma posição expressa em relação ao nexo de causalidade entre o desequilíbrio ecológico (por meio do desmatamento e da fragmentação dos biomas brasileiros) e o surgimento de novas doenças, como a COVID-19; (ii). a visão utilitarista e mercantil da natureza, presente em decisões anteriores, foi superada

nesse julgamento; (iii). a Ministra Rosa Weber manteve o percurso interpretativo recente do STF ao adotar o conhecimento técnico e científico no embasamento do seu voto; (iv). restou fortalecida a conexão entre o ambiente ecologicamente equilibrado e a garantia dos direitos fundamentais à vida e à saúde; (v). o STF sustentou uma posição crítica contra o desmonte do arcabouço político-institucional de proteção ambiental. Mesmo que a decisão tenha sido um avanço em relação aos antecedentes da Suprema Corte ainda não é possível afirmar a superação da interpretação conservadora apresentada na jurisprudência ambiental selecionada.

## 6 CONCLUSÃO

Os riscos inerentes à desregulamentação ambiental estão relacionados à saúde coletiva, à segurança hídrica, à biodiversidade e ao clima e, por desdobramento, à vida humana. Assim sendo, as normas e princípios de Direito Ambiental, que, por força constitucional, tutelam a vida em todas as suas formas por meio do equilíbrio ecológico, não podem estar à mercê de um projeto neoliberal, predatório e excludente de grupos políticos e organizações econômicas nacionais e internacionais.

O nexo de causalidade entre o desmatamento e o agravamento de epidemias (como zika vírus, dengue, chikungunya e febre amarela) e o surgimento de novas pandemias (a exemplo da COVID-19) exigem não apenas do STF, mas também do MPF, entre tantos outros órgãos que têm em sua gênese a defesa da CF/88, a aplicação plena dos princípios da vedação do retrocesso ambiental e da precaução. Paralelamente, impõe a responsabilidade para com os danos futuros do crescimento econômico sobre a vida humana.

A partir deste entendimento, compreende-se os porquês dos atores econômicos nas ADPFs 747, 748 e 749 evitarem a discussão sobre a precaução e sobre riscos. E mais, determina-se uma clara e

inequívoca orientação consoante à CF/88, da qual os ministros do Supremo não podem se esquivar. Até porque, a exemplo do ‘novo’ Código Florestal, privilegiar interesses econômicos implica assumir riscos que, após a pandemia da COVID-19, merecem ser avaliados sob os prismas da sustentabilidade e da dignidade da pessoa humana.

Espera-se que o posicionamento do STF tenha firmado um precedente de longo prazo na preponderância dos direitos à vida e ao meio ambiente. Isto é, tenha se iniciado uma “virada no campo interpretativo e a construção de um novo saber ambiental” (CALGARO; ERTHAL, 2019, p. 604). É forçoso admitir que o caminho interpretativo nas ADPFs 747, 748 e 749 é uma superação do “enraizamento do direito no horizonte do passado” (CARVALHO, 2008, p. 139) frente ao posicionamento da ADC 42 e da ADO 60.

Implica, agora, acompanhar a análise de futuras matérias para se determinar a consolidação dessa virada interpretativa. Por esta trajetória, o STF passará a: (i). adotar o conhecimento científico sobre danos e riscos ambientais, presentes e futuros; (ii). reconhecer o devastador nexos de causalidade entre o desmatamento e o surgimento de novas doenças infecciosas; e (iii), por desdobramento lógico, ético e humanitário, definir uma linha interpretativa fíncada nos princípios da vedação do retrocesso ambiental e da precaução contra interesses predatórios e na defesa da vida em todas as suas formas e em toda sua plenitude. Promoveria, portanto, um desestímulo a futuras iniciativas de desregulamentação ambiental que violassem o equilíbrio ecológico e a sadia qualidade de vida.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. C. A fundamentalidade dos direitos sociais e o princípio da proibição de retrocesso. **Inclusão Social**, v. 2, n. 1, p. 118-124, 2007.

ARAGÃO, A. Dimensões europeias do princípio da precaução. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, Porto, número especial, p. 1-37, 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE (ABRAMPA); REDE NACIONAL PRÓ UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (REDE PRÓ UC). ADPF 748. Manifestação na qualidade de *Amici Curiae*. Brasília, 2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6018018>. Acesso em: 19 mar. 2021.

AVRITZER, L. **Política e antipolítica: A crise do governo Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.

AYALA, P. A. O direito ambiental das mudanças climáticas: mínimo existencial ecológico, e proibição de retrocesso na ordem constitucional brasileira. In: BENJAMIN, A. H.; IRIGARAY, C. T.; LECEY, E.; CAPPELI, S. (Orgs.). **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010. p. 261-294.

BENJAMIN, A. H. Hermenêutica do novo Código Florestal. **Superior Tribunal de Justiça**, Brasília, v. 19, p. 15-24, 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Presidente do STF se reunirá com Bolsonaro para debater plano de combate à Covid-19**. Brasília, 18 mar. 2021a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462614&ori=1>. Acesso em: 27 mar. 2021.

BRASIL. **Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 747**. Relatora: Min. Rosa Weber, 14 de dezembro de 2021b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 15 jan. 2022.

BRASIL. **Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 747**. Relatora: Min. Rosa Weber, 28 de outubro de 2020a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. **Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 748**. Relatora: Min. Rosa Weber, 28 de outubro de 2020b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6018018>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. **Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 749**. Relatora: Min. Rosa Weber, 28 de outubro de 2020c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6019001>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 60**. Relator: Min. Roberto Barroso, 28 de junho de 2020d. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1115369/false>. Acesso em: 29 mar. 2021.

BRASIL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 42**. Relator: Min. Luiz Fux, 28 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750504737>. Acesso em: 25 mar. 2021.

CALGARO, C.; ERTHAL, A. A. A construção de um novo paradigma ambiental: a hermenêutica filosófica de Hans-Georg Gadamer e a (in) constitucionalidade da Lei 12.651/2012. *Quaestio Iuris*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 590-607, 2019.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC); ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE LOTEAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO (AELO); SINDICATO DAS EMPRESAS DE COMPRA, VENDA, LOCAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE IMÓVEIS RESIDENCIAIS E COMERCIAIS DE SÃO PAULO (SECOVI). *Amici Curiae*. Brasília, 2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 19 mar. 2021.

CARVALHO, D. W. Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global. In: BENJAMIN, A. H.; IRIGARAY, C. T.; LECEY, E.; CAPPELLI, S. (Orgs.). *Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010. p. 107-124.

CARVALHO, D. W. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

CHACÓN, M. P. The road toward the effectiveness of environmental law. *Seqüência*, Florianópolis, n. 83, p. 87-95, 2019.

CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 747. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 748. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 749.** Brasília, 2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 19 mar. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). *Amicus Curiae*. Brasília, 2020. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6016616>. Acesso em: 19 mar. 2021.

COSTA, B. S.; GABRICH, L. M. S. A área rural consolidada e a anistia aos danos ambientais no Código Florestal brasileiro: retrocesso legitimado pelo STF. **Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí**, Ijuí, v. 27, n. 50, p. 102-114, 2018.

COUTINHO, R. “Crise ambiental” e desenvolvimento insustentável: a mitologia da sustentabilidade e a utopia da humanização do capitalismo “selvagem”. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 21-36, 2009.

CYRANOSKI, D. Mystery deepens over animal source of coronavirus. **Nature**, v. 579, p. 18-19, 2020.

CORLETT, R. et al. Impacts of the coronavirus pandemic on biodiversity conservation. **Biological Conservation**, Essex, n. 246, 2020.

ELLWANGER, J. H.; et al. Beyond diversity loss and climate change: Impacts of Amazon deforestation on infectious diseases and public health. **Anais da Academia Brasileira de Ciências**, v. 92, n. 1, art. e20191375, 2020.

FARZIN, Y. H. Can an exhaustible resource economy be sustainable? **Social Science Research Network**, 2002. Disponível em: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=317933](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=317933). Acesso em 02 dez. 2008.

FOLADORI, G. Limites do desenvolvimento sustentável. Campinas: UNICAMP, 2001.

GOMES, M. F.; PIGHINI, B. C. Sustentabilidade para Governança, Supremo Tribunal Federal e Conflito de Interesses. **Seqüência**, Florianópolis, n. 73, p. 165-192, 2016.

GONÇALVES, R. J. A.; MILANEZ, B. Extrativismo mineral, conflitos e resistências no Sul Global. **Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais**, Iporá, v. 8, n.2, p. 06-33, 2019.

GRAU, E. R. A ordem econômica na Constituição de 1988. São Paulo: Malheiros, 2003.

GRMEK, M. O enigma do aparecimento da Aids. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 229-239, 1995.

HAMMERSCHMIDT, D. O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no Direito Ambiental. **Revista Sequência**, Florianópolis, 45, p. 97-122, 2002.

HARVEY, D. Política anticapitalista em tempos de COVID-19. In: HARVEY, D, ŽIŽEK, S., BADIOU, A.; DAVIS, M.; BIHR, A.; ZIBECCHI, R. (orgs.). **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020, p. 13-23.

IANNI, A. M. Z. Biodiversidade e Saúde Pública: questões para uma nova abordagem. **Saúde e Sociedade**, v. 14, n. 2, p. 77-88, 2005.

LEITE, J. R. M. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2003.

LENZI, C. L. **Sociologia ambiental: risco e sustentabilidade na modernidade**. Bauru: EDUSC, 2006.

MÉRIDA, C.; DUARTE JÚNIOR, D. P.; GUIMARÃES, R. S. Uma análise do julgamento da ação declaratória de constitucionalidade 42 à luz da hermenêutica jurídica: por que não se trata de uma crise apenas ambiental? **Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva**, Belo Horizonte, n. 37, p. 60-76, 2019.

MINGIONE, E. The second contradiction of capitalism. **Capitalism, Nature, Socialism**, Londres, v. 4, n. 14, p. 85-92, jun. 1993.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **MPF pede afastamento de Ricardo Salles do Ministério do Meio Ambiente por improbidade administrativa**. Brasília, 06 jul. 2020. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/noticias-df/mpf-pede-afastamento-de-ricardo-salles-do-ministerio-do-meio-ambiente-por-improbidade-administrativa>. Acesso em: 18 fev. 2021.

MONTIBELLER FILHO, G. **O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. Florianópolis: UFSC, 2004.

NEIRA, M. Diretora de Meio Ambiente da OMS: “70% dos últimos surtos epidêmicos começaram com o desmatamento”. [Entrevista concedida a] Juan Miguel Hernández Bonilla. *El País*, 06 fev. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-02-06/70-dos-ultimos-surtos-epidemicos-comecaram-com-o-desmatamento.html>. Acesso em: 29 mar. 2021.

PEREIRA, L. I.; ORIGUÉLA, C. F.; COCA, E. L. F. A política agrária no governo Bolsonaro: as contradições entre a expansão do agronegócio, o avanço da fome e o antiambientalismo. *Revista NERA*, v. 24, n. 58, p. 08-27, 2021.

SANTOS, A. L. G.; FURLAN, S. A. Quem ganha e quem perde com a falta de proteção aos manguezais?: aspectos da Resolução Conama nº 303/2002. *Revista Do Departamento De Geografia*, v. 41, n. 1, e184973, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/eISSN.2236-2878.rdg.2021.184973>. Acesso em: 15 jan. 2022.

SANTOS, A. A.; MENEZES, M.; LEITE, A. Z.; SAUER, S. Ameaças, fragilização e desmonte de políticas e instituições indigenistas, quilombolas e ambientais no Brasil. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 29, n. 3, p. 669-698, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.36920/esa-v29n3-7>. Acesso em: 08 dez. 2021.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. *Princípios do direito ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2012.

SAUER, S.; LEITE, A. Z.; TUBINO, N. L. G. Agenda política da terra no Governo Bolsonaro. *Revista da ANPEGE*, Dourados, v. 16, n. 29, p. 285-318, 2020.

SILVA, A. S.; MAYA, M. O STF e a utilização do amianto no Brasil: estudo de caso das ADIs n. 3.937/SP e n. 4.066/DF. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 18, n. 41, p. 249-272, 2021.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. **Manifesto contrário às revogações das Resoluções CONAMA nº 284/2001, nº 302/ 2002 e nº 303/ 2002 realizadas em reunião do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nesta segunda-feira, 28.09.2020, às 10h, bem como solicitação de revisão da alteração da composição do referido conselho**. SBPC, São Paulo, 01 de outubro de 2020. Disponível em: <http://www.sbpcacervodigital.org.br/bitstream/20.500.11832/5356/1/Manifesta%c3%a7%c3%a3o%20GT%20Meio%20>

Ambiente%20da%20SBPC\_ref.%20revoga%3%a7%c3%b5es%20das%20Resolu%3%a7%c3%b5es%20CONAMA.pdf. Acesso em: 15 jan. 2022.

SILVA, C. L. F. et al. Impactos socioambientais da pandemia de SARS-COV-2 (COVID-19) no Brasil: como superá-los? *Revbea*, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 220-236, 2020.

STRECK, L. L. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TABORDA, E.; TIERNO, R. de A. O desmonte da política ambiental do Brasil: da boiada à desregulação dos mangues e restingas. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, Belo Horizonte: Fórum, v. 6, n. 11, p. 149-185, 2020. Disponível em: [https://journal.nuped.com.br/index.php/direitourbanistico/article/view/rbdu11\\_taborda](https://journal.nuped.com.br/index.php/direitourbanistico/article/view/rbdu11_taborda). Acesso em: 15 jan. 2022.

TEPEDINO, G. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

UJVARI, S. C. **A história da humanidade contada pelos vírus, bactérias, parasitas e outros microrganismos...** São Paulo: Contexto, 2009.

WANDERLEY, L. J.; GONÇALVES, R. J. A.; MILANEZ, B. O interesse é no minério: O neoextrativismo ultraliberal marginal e a ameaça de expansão da fronteira mineral pelo governo Bolsonaro. *Revista da ANPEGE*, Dourados, v. 16, n. 29, p. 549-593, 2020.

WARTHA, P. M.; HUPFFER, H. M. Em busca da efetivação do Direito Constitucional Ambiental: Novas tecnologias e os riscos ambientais. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 3, p. 48-70, 2020.

WEDY, G. **O princípio constitucional da precaução**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Coronavirus disease (COVID-19) pandemic*. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>. Acesso em: 15 jan. 2022.

ŽIŽEK, S. Um golpe como o de “Kill Bill” no capitalismo. In: HARVEY, D., ŽIŽEK, S., BADIOU, A.; DAVIS, M.; BIHR, A.; ZIBECCHI, R. (orgs.). **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020, p. 43-47.

**RODRIGO MACHADO VILANI**

Bacharel em Direito; Mestre em Direito; Doutor em Ciências;  
Professor adjunto da UNIRIO.

Endereço profissional: Av Pasteur, 458 – sala 414 CCH – RJ/RJ,  
Brasil.

**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-8286-1677>

**E-MAIL:** [rodrigo.vilani@unirio.br](mailto:rodrigo.vilani@unirio.br).

Recebido em: 15/04/2021

Aceito em: 18/01/2022



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution 4.0 International License.

Autores e autoras cedem à Revista Sequência direitos exclusivos de primeira publicação, ficando o trabalho licenciado sob a Creative Commons Attribution 4.0 International License. A licença autoriza que terceiros remixem, adaptem e ou criem a partir do trabalho publicado, indicando o crédito ao trabalho original e sua publicação inicial. Os autores têm permissão para assumir contratos adicionais em separado, com distribuição não exclusiva da versão publicada na Revista Sequência, indicando, de todo modo, a autoria e publicação inicial neste periódico.