



EXCELENTÍSSIMO SR. MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

“Os agricultores tem o sagrado direito a uma vida melhor numa terra onde possam viver e produzir com dignidade sem devastar” (Dorothy Stang)

O **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 01.421.697/0001-37, situado no SCLN 304 Bloco A, Sobreloja, Brasília/DF, CEP 70.736- 510, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social, por seu Presidente Nacional, **CARLOS ROBERTO SIQUEIRA DE BARROS**, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº 084.316.204-04, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente. E o **PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT**, pessoa jurídica de direito privado, partido político registrado no E. Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ sob o nº 00.676.262/0001-70, com sede no Setor Comercial Sul – Quadra 02 Bloco C nº 256, Edifício Toufic, 1º andar, CEP 70302- 000 – Brasília/DF, neste ato representado, na forma do seu Estatuto Social (doc. 10), por sua Presidenta, **GLEISI HELENA HOFFMANN**, brasileira, casada, Deputada Federal (PT/PR), RG nº 3996866-5 SSP/PR, CPF sob nº 676.770.619-15, endereço funcional na Esplanada dos Ministérios, Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Gabinete 232 - Anexo 4, por intermédio de advogados constituídos pelo mandato correspondente, vêm, respeitosamente, à presença

de Vossa Excelência, com fulcro nos arts. 102, §1º, e 103, VIII, da Constituição Federal, e no art. 2º e seguintes da Lei Federal nº. 9.882/99, propor

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

em face do Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020, que revogou o Decreto nº 1.541/1995, instituindo nova composição dos membros que compõem o Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL), em descumprimento aos seguintes preceitos fundamentais: a proibição do retrocesso institucional (art. 1º, caput e inciso III, art. 5º, inciso XXXVI e § 1º, e art. 60, § 4º, IV, todos da Constituição Federal); participação popular direta (art. 1º, parágrafo único, CF); direito à igualdade (art. 5º, inciso I, CF); e direito à proteção do meio ambiente (art. 225, CF), e aos Princípios elencados na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992.

01. DO OBJETO DA AÇÃO: SOBRE CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA LEGAL (CNAL).

1. A presente ADPF tem por objeto reparar grave lesão a preceitos fundamentais, resultante da edição de ato administrativo pelo Poder Executivo Federal, consubstanciado no Decreto Presidencial nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020 – que dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal/CNAL - e, em flagrante afronta aos preceitos contidos na Constituição Federal, pelos fatos e fundamentos adiante delineados.

2. A versão anterior do Conselho, previsto como CONAMAZ e regulamentado pelo Decreto nº 1.541 de 1995, que por sua vez alterava o Decreto nº 964 de 1993, foi constituída como órgão de conselho para estruturação de políticas públicas ambientais com foco na Amazônia logo após a Rio 92, dentro do rol de competências do então CONAMAZ, destacava-se o de aconselhamento para políticas de desenvolvimento sustentável.

O governo Itamar Franco (1992-1995), na qualidade de centro de convergência do debate sobre questões amazônicas, delegou as atribuições ao Conselho Nacional da Amazônia Legal (Conamaz), criado em 1993 e regulamentado em 1995. Sua estruturação viabilizou ao primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) lançar a “Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal” (Conamaz, 1995). Dentre os objetivos mais relevantes do projeto, ainda segundo Ozorio Fonseca, destacam-se “a reorientação do crescimento econômico”, “a integração interna e externa” e a “valorização humana e social”. A Conamaz permitiu a elaboração da Agenda Amazônia 21, configurada de acordo com os princípios e fundamentos da “Agenda 21 Global” aprovada na Rio-92.¹

3. A Política Nacional Integrada para a Amazônia Legal, no entanto, era o principal motivo de constituição de um Conselho a nível federal específico para a Amazônia legal. Representava, por tanto, estrutura de gestão de políticas públicas que direcionasse à Amazônia o desenvolvimento nacional.

DECRETO Nº 1.541, DE 27 DE JUNHO DE 1995

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Ao Conselho Nacional da Amazônia Legal - CONAMAZ, órgão colegiado integrante da Estrutura Regimental do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, compete:

- I - assessorar o Presidente da República na formulação e no acompanhamento da implantação da política nacional integrada para a Amazônia Legal;
- II - coordenar e articular as ações da política nacional integrada para a Amazônia Legal, em conjunto com os governos estaduais e municipais, considerando as dimensões sociais e econômicas, garantindo o desenvolvimento sustentável, a proteção e preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida das populações;
- III - coordenar e harmonizar as ações dos órgãos federais voltadas para a execução da política nacional integrada para a Amazônia Legal;

¹ https://cieam.com.br/amazonia_-eterno-conflito-projetos-solucoes

IV - articular ações para a implementação dessa política, de forma a atender a situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;

V - acompanhar a implementação da política nacional integrada para a Amazônia Legal no âmbito federal;

VI - opinar sobre projetos de lei relativos à ação do Governo Federal na Amazônia Legal;

VII - deliberar e propor medidas sobre situações e fatos que exijam imediata e coordenada ação do Governo Federal.

Art. 2º O Conselho Nacional da Amazônia Legal reunir-se-á mediante convocação do Presidente da República, que presidirá cada sessão de instalação dos trabalhos e designará o presidente da reunião.

Art. 3º O Conselho Nacional da Amazônia Legal será composto:

I - pelos titulares dos seguintes Ministérios:

a) do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal;

b) da Administração Federal e Reforma do Estado;

c) da Aeronáutica;

d) da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária;

e) da Ciência e Tecnologia;

f) das Comunicações;

g) da Cultura;

h) da Educação e do Desporto;

i) do Exército;

j) da Fazenda;

k) da Indústria, do Comércio e do Turismo;

l) da Justiça;

m) da Marinha;

n) de Minas e Energia;

o) do Planejamento e Orçamento;

p) da Previdência e Assistência Social;

q) das Relações Exteriores;

r) da Saúde;

s) do Trabalho;

t) dos Transportes;

II - pelos titulares dos seguintes órgãos:

a) Estado-Maior das Forças Armadas;

b) Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República;

c) Secretaria Especial de Políticas Regionais do Ministério do Planejamento e Orçamento.

III - pelos Governadores dos Estados que compreendem a Amazônia Legal.

Parágrafo único. A critério do Presidente da República, poderão ser convidados a participar das reuniões do CONAMAZ, sem direito a voto, autoridades federais, estaduais e municipais, representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário, lideranças regionais e representantes dos meios acadêmicos, científicos, empresariais e dos trabalhadores, ligados à região.

Art. 4º A Secretaria Executiva do Conselho Nacional da Amazônia Legal será exercida pelo titular da Secretaria de Coordenação dos Assuntos da Amazônia Legal, do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.

Art. 5º Mediante proposta da Secretaria Executiva, o Conselho Nacional da Amazônia Legal poderá criar comissões de assessoramento técnico e grupos inter-setoriais, mediante resolução, que definirá, para cada uma delas, sua atribuição, composição, duração e outros elementos indispensáveis ao seu funcionamento.

Parágrafo único. As comissões previstas neste artigo poderão convidar autoridades federais, estaduais e municipais, representantes dos Poderes Legislativo e Judiciário, lideranças regionais e representantes dos meios acadêmicos, científicos, empresariais e dos trabalhadores, para colaborar em assuntos do interesse da Amazônia Legal.

Art. 6º A participação dos membros do CONAMAZ é considerada serviço de natureza relevante e não será remunerada.

Art. 7º O regimento interno do CONAMAZ será aprovado pelo Plenário e publicado mediante portaria do Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.

Art. 8º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revoga-se o Decreto nº 964, de 22 de outubro de 1993.

Brasília, 27 de junho de 1995; 174º da Independência e 107º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Gustavo Krause

4. Com a edição do Decreto nº 10.239 em 11 de fevereiro de 2020, passa a ser retomado o aconselhamento para políticas ambientais para a Amazônia Legal, porém são modificadas suas competências, composição e alcance do Conselho. Ademais o CONAMAZ, agora CNAL, passa a ser presidido pela Vice-Presidência da República.

5. As mudanças são significativas para um estrutura administrativa federal. O CNAL passa, expressamente, prever a competência de fortalecer a presença do Estado na Amazônia. A competência ampla e genérica, faz parte de um discurso reiterado na Ditadura Militar em que a na intenção de integração da Amazônia não proporcionou acesso a políticas sociais. Ainda de maneira genérica, o CNAL passa a coordenar ações de prevenção, fiscalização e repressão a ilícitos e o intercâmbio de informações. Ressalte-se que o CNAL passa a ter mais função de Comando do que Conselho nesta nova versão.

6. O Conselho passa a ser competente por intervir e coordenar em políticas de adaptação e mitigação a mudanças do clima, para além do objetivo de desenvolvimento

sustentável. Mesmo que em 2019, o Governo Federal tivesse instituído o Comitê Interministerial sobre a Mudança do Clima - CIM, de caráter permanente, com a finalidade de estabelecer diretrizes, articular e coordenar a implementação das ações e políticas públicas do País relativas à mudança do clima.

7. Na versão de 1995, o Conselho era composto por Governadores dos Estados da Amazônia Legal. Em 2020, os Governadores não estão mais na estrutura do Conselho. Sendo ainda presidido pelo Vice-presidente, o CNAL passa a ter reforçada sua estrutura de comando (e não mera coordenação), centralizada, contrariando o pacto federativo, e excluindo a sociedade civil.

DECRETO Nº 10.239, DE 11 DE FEVEREIRO DE 2020

Dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA :

Art. 1º Fica transferido o Conselho Nacional da Amazônia Legal do Ministério do Meio Ambiente para a Vice-Presidência da República.

Art. 2º Este Decreto dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal, órgão colegiado ao qual compete coordenar e acompanhar a implementação das políticas públicas relacionadas à Amazônia Legal.

Art. 3º Compete ao Conselho Nacional da Amazônia Legal:

I - coordenar e integrar as ações governamentais relacionadas à Amazônia Legal.

II - propor políticas e iniciativas relacionadas à preservação, à proteção e ao desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal, de forma a contribuir para o fortalecimento das políticas de Estado e assegurar a ação transversal e coordenada da União, dos Estados, dos Municípios, da sociedade civil e do setor privado;

III - articular ações para a implementação das políticas públicas relacionadas à Amazônia Legal, de forma a atender a situações que exijam providências especiais ou de caráter emergencial;

IV - opinar, quando provocado pelo Presidente da República ou por quaisquer de seus membros, sobre propostas de atos normativos do Governo federal relacionados à Amazônia Legal;

V - fortalecer a presença do Estado na Amazônia Legal;

VI - acompanhar a implementação das políticas públicas com vistas à inclusão social e à cidadania na Amazônia Legal;

VII - assegurar o aperfeiçoamento e a integração dos sistemas de proteção ambiental;

VIII - apoiar a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a inovação;

- IX - coordenar as ações destinadas à infraestrutura regional;
- X - articular medidas com vistas ao ordenamento territorial;
- XI - coordenar ações de prevenção, fiscalização e repressão a ilícitos e o intercâmbio de informações; e
- XII - acompanhar as ações de desenvolvimento sustentável e o cumprimento das metas globais em matérias de adaptação e mitigação das mudanças climáticas; e
- XIII - coordenar a comunicação de ações e resultados inerentes ao Conselho.

Art. 4º O Conselho Nacional da Amazônia Legal é composto pelo:

I - Vice-Presidente da República, que o presidirá; e

II - Ministro de Estado:

a) Chefe da Casa Civil da Presidência da República;

b) da Justiça e Segurança Pública;

c) da Defesa;

d) das Relações Exteriores;

e) da Economia;

f) da Infraestrutura;

g) da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;

h) de Minas e Energia;

i) da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;

j) do Meio Ambiente;

k) do Desenvolvimento Regional;

l) Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República;

m) Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República; e

n) Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 1º Cada membro do Conselho Nacional da Amazônia Legal de que trata o inciso II do **caput** terá um suplente, que o substituirá em suas ausências e impedimentos.

§ 2º Os suplentes dos membros de que trata o inciso II do **caput** serão indicados pelos respectivos Ministros dentre servidores ocupantes de cargo de Natureza Especial na Estrutura Regimental do Ministério e designados pelo Vice-Presidente da República.

Art. 5º As decisões do Conselho Nacional da Amazônia Legal serão tomadas por seu Presidente, após manifestações dos demais membros.

Art. 6º O Conselho Nacional da Amazônia Legal se reunirá em caráter ordinário trimestralmente e em caráter extraordinário sempre que convocado por seu Presidente.

Parágrafo único. O quórum de reunião do Conselho Nacional da Amazônia Legal é de maioria absoluta dos membros.

Art. 7º O Conselho Nacional da Amazônia Legal é composto pelas seguintes comissões:

I - Comissão Integradora das Políticas da Amazônia Legal;

II - Comissão de Preservação da Amazônia Legal;

III - Comissão de Proteção da Amazônia Legal; e

IV - Comissão de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal.

Parágrafo único. As comissões de que trata o **caput**:

I - serão compostas e se reunirão na forma de ato do Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal; e

II - terão, no máximo, a quantidade de membros prevista no art. 4º.

Art. 8º O Conselho Nacional da Amazônia Legal poderá instituir subcomissões para auxiliar na execução das atividades do Conselho e de suas comissões:

Parágrafo único. As subcomissões:

I - serão instituídas na forma de ato do Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal;

II - terão caráter temporário e duração não superior a um ano;

III - não poderão ter mais de nove membros; e

IV - estão limitadas a seis operando simultaneamente.

Art. 9º Os membros do Conselho Nacional da Amazônia Legal, das comissões e das subcomissões que se encontrarem no Distrito Federal se reunirão presencialmente e os membros que se encontrem em outros entes federativos participarão da reunião por meio de videoconferência, conforme ato do Presidente do Conselho.

Art. 10. O Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal e os Coordenadores das comissões e subcomissões poderão convidar especialistas e representantes de órgãos ou entidades, públicos ou privados, nacionais ou internacionais, para participar das reuniões.

Art. 11. A Secretaria-Executiva do Conselho Nacional da Amazônia Legal será exercida pela Vice-Presidência da República.

Art. 12. O Conselho Nacional da Amazônia Legal elaborará seu regimento interno e o submeterá à aprovação do Presidente do Conselho.

Art. 13. A participação no Conselho Nacional da Amazônia Legal, nas comissões e nas subcomissões será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 14. O Conselho Nacional da Amazônia Legal encaminhará ao Presidente da República relatório anual de suas atividades, que conterà a avaliação da produção e dos resultados alcançados.

Art. 15. Ficam revogados:

I - o Decreto nº 1.541, de 27 de junho de 1995; e

II - os seguintes dispositivos do Anexo I ao Decreto nº 9.672, de 2 de janeiro de 2019:

a) a alínea "b" do inciso III do caput do art. 2º; e

b) o art. 33.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de fevereiro de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Onyx Lorenzoni

8. Em 17 de junho de 2020, o Presidente do Conselho Nacional da Amazônia Legal resolve aprovar o Regimento interno do CNAL, em que se dispõe “*As decisões do Conselho Nacional da Amazônia Legal serão tomadas por seu Presidente, após manifestações dos demais membros*”. Confirma-se, nos dispositivos do Regimento Interno, a estrutura centralizadora, seja pelo própria Presidência do CNAL, pelo rito de deliberação para coordenação de ações estratégicas na Amazônia, seja ainda pelo Conselho ter como foco

a política regionalizada e desconsiderar a participação efetiva dos Governadores da Amazônia e da sociedade civil.

9. Como cediço, o Decreto Presidencial supramencionado transferiu o Conselho Nacional da Amazônia Legal – CNAL do Ministério do Meio Ambiente para a Vice-Presidência da República, que, segundo se extrai, tem por escopo “*coordenar e acompanhar a implementação das políticas públicas relacionadas à Amazônia Legal*”.

10. Estabeleceu-se assim, competências amplas e genéricas, como “*coordenar e integrar as ações governamentais relacionadas à Amazônia Legal*” e “*coordenar ações de prevenção, fiscalização e repressão a ilícitos*”, antes uma atribuição do Ibama e desconsiderou por completo os Princípios Constitucionais ao alijar da sua composição representantes da sociedade civil, notadamente quanto a participação de representantes de povos indígenas, quilombolas, pescadores, comunidades tradicionais da região ou entidades de representação coletiva.

11. Diverso disso, os nomes que compõem as comissões temáticas do órgão foram listados em portarias assinada pelo Vice-Presidente da República, publicadas no Diário Oficial do mês de abril/2020. Assim, têm assento no conselho 15 coronéis, sendo 12 do Exército e três da Aeronáutica, um general, dois maiores-brigadeiros e um brigadeiro, presidente do órgão, o general da reserva Hamilton Mourão. Além dos 19 militares, há quatro delegados da Polícia Federal, indicados pelo Ministério da Justiça e da Segurança Pública e, muito embora a Funai (Fundação Nacional do Índio) também seja órgão vinculado a este Ministério, não há nomes de indigenistas especializados compondo referido conselho.

12. A retomada no CNAL em um contexto de pressão sobre o Brasil em relação as metas de proteção ambiental firmadas em âmbito internacional (Metas de Aichi, Acordo

de Paris e contribuições nacionalmente determinadas). Essa resposta do Governo Federal de reestabelecer o Conselho da Amazônia é uma expressão antidemocrática de gestão ambiental e territorial para a Amazônia legal.

A reorganização da política ambiental no governo Bolsonaro teve como sujeito e, ao mesmo tempo, alvo, o Ministério do Meio Ambiente. Em sua participação na Convenção das Partes da Convenção do Clima – COP 25 em Madri em 2019, Ricardo Salles defendeu que o Brasil já havia feito demais pelo clima, que precisaria acessar mais recursos da dívida dos outros países, se referindo ao Fundo Verde do Clima. A fala ficou conhecida como chantagem florestal. Em 2020, seu ministério foi diminuído, perdendo para o Ministério da Agricultura, por exemplo, a gestão de florestas públicas. Mais do que a redivisão de pastas, o ministério sofria antes de 2019 com a pressão de um orçamento enxuto a ser destinado para as operações de fiscalização ambiental²

Do pandemônio evidenciado no dia do fogo, em agosto de 2019, que justificou a conformação do CNA em novembro do mesmo ano, à pandemia de 2020, quando é lançado, em fevereiro, o Decreto nº 10.239, acompanhado em 17 de abril das Portarias nº 46, 48 e 50 que o regulamentam, é importante avaliar o que o CNA nos diz em seu texto fundacional sobre o que seja o Estado na Amazônia. É relevante também avaliar o que caracteriza a atuação deste órgão como ente aglutinador para resolução não dos problemas que existem na região, mas, do problema - ou oportunidade - que a região representa para a atual administração federal³

13. Importante salientar que o famigerado Decreto também excluiu todos os governadores da região amazônica do Conselho, esvaziando as suas comissões enquanto instâncias de articulação tanto interministerial, quanto em relação aos órgãos executivos federais, estados, municípios, academia, setor privado, sociedade civil ou movimentos sociais, permitindo concluir que referido ato do Poder Público foi praticado com o fim precípuo de desafiar os mandamentos Constitucionais, não restando outro caminho senão propor a presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental.

² <https://diplomatie.org.br/ameacas-da-militarizacao-do-combate-ao-desmatamento-no-amazonia/>

³ https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Desmatamento-e-pandemia_.pdf

02. DO CABIMENTO DA ADPF

14. Estabelece a Lei nº 9.882 de 03 de dezembro de 1999 que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público. Seguindo precedente recente desta egrégia Suprema Corte, temos a ADPF 623 cujo conteúdo e argumento sobre o Decreto nº 9.806/2019 (CONAMA) se assemelham aos que aqui apresentamos sobre o CNAL

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Procuradora-Geral da República, contra o Decreto n. 9.806, de 28 de maio de 2019, editado pelo Presidente da República, que dispõe sobre a instituição de novas regras de representação e indicação dos membros que compõem o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Despacho Inicial. Relatora Ministra Rosa Weber. ADPF623/STF)

Na espécie, está em jogo a validade do Decreto n. 9.806/2019, que dispôs acerca da estrutura do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), a partir da alteração do coeficiente de participação da sociedade civil, considerados os parâmetros normativos de controle consistentes na igualdade, na participação popular direta, na tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado e na proibição ao retrocesso institucional (Decisão Monocrática. Relatora Ministra Rosa Weber. ADPF623/STF).

15. O cabimento da ADPF é condicionado a certos requisitos, consubstanciados no ato comissivo ou omissivo praticado pelo Poder Público, na existência de lesão ou ameaça a preceito fundamental e na inexistência de outro instrumento apto a obstar a ameaça ou lesão. No caso em tela estão plenamente configurados todos os requisitos supracitados.

16. No que tange ao ato do Poder Público objeto de questionamento, temos o Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020, editado pelo Presidente da República. Em síntese, o decreto ora impugnado substitui o Decreto nº 1.541, de 27 de junho de 1995, para modificar o Conselho Nacional da Amazônia Legal, deixando-o integralmente nas mãos

de membros do Executivo Federal, removendo completamente do conselho a participação de quaisquer outros que não estejam sob comando direto do Presidente da República.

17. A lesão ou ameaça a preceito fundamental pode ser claramente vislumbrada pela afronta direta a diversos princípios constitucionais, tais como: a proibição do retrocesso institucional (art. 1º, caput e inciso III, art. 5º, inciso XXXVI e § 1º, e art. 60, § 4º, IV, todos da Constituição Federal); participação popular direta (art. 1º, parágrafo único, CF); direito à igualdade (art. 5º, inciso I, CF); e direito à proteção do meio ambiente (art. 225, CF).

18. Ao tratarmos de preceitos fundamentais, cumpre salientar que o Supremo Tribunal Federal já assentou posicionamento no sentido de que a “qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF) e dos 'princípios sensíveis' (art. 34, VII)” (ADPF 388, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 1º.8.2016).

19. Por fim, no que se refere à subsidiariedade da ADPF, é pacífico o entendimento de que sua subsidiariedade decorre do esgotamento ou impossibilidade de utilização de outras vias possíveis para sanar a ameaça ou lesão, ou a verificação da inutilidade de outros meios para a preservação dos preceitos que se busca proteger.

20. No caso em tela, a natureza objetiva da arguição é indispensável para sanar, de uma vez, as graves lesões a preceitos fundamentais decorrentes do Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020, que restringe completamente o Conselho Nacional da Amazônia Legal, transformando-o em um mero instrumento de propaganda política dentro do controle integral da chefia do Poder Executivo Federal.

03. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO PARTIDOS REQUERENTES

21. O Partido Socialista Brasileiro é partido político com representação no Congresso Nacional. Desse modo, na forma do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/1999 c/c art. 103, inciso VIII, da Constituição, possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, inclusive a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

22. Acrescenta-se que dentre entre seus ideais o PSB entende pela necessidade de plena democracia, pluralismo e participação da sociedade civil em todas as diferentes esferas do Estado, assegurando uma democracia real e verdadeira, conforme estabelece seu estatuto partidário, *in verbis*:

§3º **O PSB**, fiel à Democracia pluralista como valor político permanente; ao regime republicano e à forma federativa de organização administrativa do país; às elaborações socialistas e à luta pelos direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos e políticos da cidadania, **exerce suas atividades visando à realização de seus objetivos programáticos, em particular:**

[...]

II - democratizar o Estado através de mecanismos que garantam a participação da sociedade civil organizada na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas; (grifo nosso)

23. De igual forma, o Partido do Trabalhadores também é partido político com representação no Congresso Nacional. Logo, com base no art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/1999 c/c art. 103, inciso VIII, da Constituição, possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, inclusive a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

24. Cumpre observar que Partido dos Trabalhadores pugna pela democracia e pluralidade na condução governamental, a saber, dispõe o Estatuto do Partido em seu artigo 1º:

Art. 1º **O Partido dos Trabalhadores (PT)** é uma associação voluntária de cidadãos e cidadãs que **se propõem a lutar por democracia, pluralidade, solidariedade, transformações políticas,** sociais, institucionais, econômicas, jurídicas e culturais, **destinadas a eliminar a exploração, a dominação, a opressão, a desigualdade, a injustiça e a miséria,** com o objetivo de construir o socialismo democrático.

25. Razão pela qual se verifica cristalina a legitimidade para propositura da presente Arguição bem como o interesse no feito por ambos os requerentes.

04. DO MÉRITO

04.1 DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

26. A participação popular ora objeto de violação decorre do princípio democrático e é preceito fundamental consistindo no direito-dever de todos de fazer parte da condução do Estado, seja direta ou indiretamente. E a razão é simples: o titular de todo o poder é o povo (art. 1º, parágrafo único da CF/88). Portanto, nada mais coerente com o programa constitucional que o titular do direito participar dos processos decisórios da nação.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

27. No caso em tela, o Conselho Nacional da Amazônia Legal ao tratar de competência para coordenação ações relativas a garantia do meio ambiente (bem difuso), do desenvolvimento sustentável, e das políticas de adaptação de mitigação a mudanças

climáticas, deveria cumprir em sua estrutura normativa a participação popular, e não exclusivamente de representantes do Estado.

A articulação das duas dimensões do princípio democrático justifica a sua compreensão como um princípio normativo multiforme. Tal como a organização da economia aponta, no plano constitucional, para um sistema econômico complexo, também a conformação do princípio democrático se caracteriza tendo em conta a sua estrutura pluridimensional. Primeiramente, a democracia surge como um processo de democratização, entendido como processo de aprofundamento democrático da ordem política, econômica, social e cultural. Depois, o princípio democrático recolhe as duas dimensões historicamente consideradas como antitéticas: por um lado, acolhe os mais importantes elementos da teoria democrática-representativa (órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação de poderes); por outro lado, dá guarida a algumas exigências fundamentais da teoria participativa (alargamento do princípio democrático a diferentes aspectos da vida econômica, social e cultural, incorporação de participação popular direta, reconhecimento de partidos e associações como relevantes agentes de dinamização democrática, etc.) - CANOTILHO, J. J. G.; MOREIRA, V. apud MORAES, A. Direito constitucional, 15ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, p. 53.

28. Veja-se que não justificativa plausível de exclusão da sociedade civil em espaço de conselho dentro da administração pública, quando a competência deste conselho está voltada para a proteção ambiental, desenvolvimento sustentável e ordenamento territorial. José Afonso da Silva leciona que *“ao conferir à coletividade, ou seja, a agrupamento de pessoas o direito-dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição exigiu a participação do povo na administração desse bem de interesse público”*⁴

Pluralismo político: demonstra a preocupação do legislador constituinte em afirmar-se a ampla e livre participação popular nos destinos políticos do país, garantindo a liberdade de convicção filosófica e política⁵

29. As restrições impostas ao princípio da participação popular no caso do Conselho Nacional da Amazônia Legal representam verdadeiro retrocesso social, em clara violação

⁴ Parecer da Representação da PRR-3 (PA/PGR 1.00.000.013778/2019-41), p. 10.

⁵ MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 30ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, pag. 20

às conquistas da sociedade brasileira já plasmadas na Constituição Federal. Desta feita, qualquer restrição desarrazoada ao princípio da participação popular, como ocorre na espécie, representa verdadeiro retrocesso social e deve ser combatido pelo Judiciário.

o que a vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidade da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política pública substitutiva ou equivalente. Isto é: a invalidade, por inconstitucionalidade, ocorre quando se revoga uma norma infraconstitucional concessiva de um direito, deixando um vazio no seu lugar. Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente.⁶

30. Destacamos ainda, que esta ADPF se soma a um conjunto de outras ações movidas a partir de 2019 na Suprema Corte, por exemplo ADPFs 614 (Política de Cinema e Cultura), 622 (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), 623 (Conselho Nacional de Meio Ambiente) e 655 (Fundo Nacional de Meio Ambiente) e ADI 6121 (Política Nacional de Participação Social) que versam sobre violação da participação popular cometida através de atos do Governo Federal, em geral, consubstanciados em Decretos presidenciais.

04.2 DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO INSTITUCIONAL

31. O princípio do não retrocesso deve estimular a criação de regras asseguradoras das características naturais do meio ambiente, primando o legislador pela amplitude dos efeitos normativos ambientais e jamais se concebendo a retroatividade de árduas conquistas sociais no âmbito do Direito Ambiental, como no caso em apreço, afastando-

⁶ BARROSO, Luís Roberto. Intepretação e aplicação da Constituição, 2014, p. 381.

se o Gestor, de práticas que assegurem a participação da sociedade civil, aniquilando espaços legítimos de deliberação coletiva.

32. A vedação do retrocesso significa, em suma, que as normas infraconstitucionais devem externalizar as intenções do legislador e tornar efetivos os princípios orientadores da proteção ao meio ambiente e participação social. A natureza jurídica do Conselho Nacional da Amazônia Legal é de conselho para execução de políticas públicas, tal como o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e não de Conselho de Governo de assessoria interministerial a Presidência da República (previsão na Lei nº 11.204/2005).

33. Em que pese, o Decreto nº 1.541/1995 (revogado pelo Decreto nº 10.239/2020), não estipular a participação da sociedade civil em sua composição, o Estado Brasileiro estava em ampla construção de uma Política Nacional de Participação Social, tendo marco normativo o Decreto nº 8.243 de 2014, Decreto este revogado pelo atual Governo Federal através do Decreto nº 9.759/2019, que por sua vez é objeto da ADI 6121 mencionada no item anterior, em razão da inconstitucional “destruição” da política de participação social trazida pelo Decreto de 2019, que ficou conhecido como “revogação”. Não havendo julgamento ainda no âmbito da ADI 6121, reitera-se os termos de sua petição inicial no sentido de pleitear perante esta Suprema Corte a observância do princípio da participação em toda a administração pública.

A Constituição Federal de 1988 marcou o processo democrático brasileiro consolidando as lutas sociais por liberdade e cidadania. Mais recentemente, a partir dos primeiros anos do século XXI, o governo federal passou a estimular a participação da sociedade civil em diversos processos que possibilitaram avanços, especialmente em relação aos direitos do cidadão. A Política Nacional de Participação Social vem contribuir para efetivar a participação social como um método de governo, instituindo diretrizes específicas sobre cada um dos canais de interação entre Estado e sociedade.⁷

⁷ https://www.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosConselho/ArquivosPDF/cartilha_pnps.pdf

34. Desse modo, além da violação direta a dispositivos constitucionais, o ato administrativo impugnado também viola o Princípio da Vedação ao Retrocesso Ambiental. Princípio este que visa refutar propostas de flexibilização de leis que asseguram às futuras gerações usufruir das conquistas ambientais do passado. O STF já reconheceu a proibição do retrocesso em matéria socioambiental no julgamento da ADI n. 4.717, de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia determinando o impedimento de que ato estatal reduza o âmbito de proteção de direitos sociais e ambientais.

35. Ao pretender reduzir o patamar de tutela jurídica com a edição de tal ato administrativo, notadamente, fragilizado, em período de veloz retração de direitos, nada mais significa que retroceder na roda do tempo, nos avanços do diálogo entre crescimento econômico e proteção ambiental. Sem participação popular estaremos mais vulneráveis a injustiças ambientais. Segundo Roberta Baggio (2014)⁸ as injustiças ambientais podem ser identificadas, geralmente, pela combinação de dois fatores: um processo de degradação ambiental e um processo de exclusão social.

36. Ressalte-se que o Órgão Central para qualquer política ambiental é o Ministério do Meio Ambiente, sendo assim, a retomada do CNAL sob comando da Vice-Presidência da República inagura instância paralela de política ambiental a nível federal. Não sendo instância do SISNAMA, nem estando mais atrelado ao MMA, e também por não ser conselho de governo, constituído inicialmente sob a égide da MP 801/1995 sobre normas de organização da administração pública, hoje o CNAL é um conselho *sui generis*.

37. Por tal razão, o controle de constitucionalidade, nos casos como o presente, quando o Poder Executivo se afasta do compromisso constitucional para o qual foram

⁸ BAGGIO, Roberta Caminero. Justiça ambiental entre redistribuição e reconhecimento: a necessária democratização da proteção da natureza. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

eleitos, deve ser utilizado com rigidez para coibir retrocesso à legislação ambiental para favorecer interesses outros, em detrimento de toda a população brasileira.

04.3 DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO À PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

38. O legislador constituinte, por meio do já ventilado art. 225 da Constituição, elevou o direito de viver em um ambiente ecologicamente equilibrado e sadio ao nível de bem coletivo e de uso comum do povo, nos seguintes termos:

Art. 225. 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

39. José Rubens Morato Leite⁹ e Nicolao Dino de Castro e Costa Neto¹⁰ ao comentarem sobre o espaço ocupado pelo Direito Ambiental no ordenamento jurídico são bastante contundentes, segundo esses autores, além de ser um bem coletivo e de uso comum do povo, conforme previsto na constituição, o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado e sadio é um direito fundamental do homem e que está intimamente ligado à dignidade humana.

40. Verificando-se o status de direito fundamental conferido ao ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, e sobretudo como inerente à dignidade humana, pode-se apontar, então, o surgimento de uma nova classe, qual seja, a do direito ambiental como um direito de terceira geração.

⁹ Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000

¹⁰ Proteção jurídica do meio ambiente. Belo Horizonte: Del Rey, 2003

41. Com efeito, Luís Carlos Silva de Moraes¹¹ professa que, a chegada a essa nova classe deu-se a partir do momento que se atribuiu ao Estado a proteção do interesse coletivo, ou, no caso, a entrega da tutela jurídica ambiental.

42. Em que pese toda a proficiência dos autores até então mencionados, é nas palavras do jus filósofo Norberto Bobbio, que esse novo direito encontra melhor acolhida, sendo este, um dos primeiros juristas a sair em defesa desse novo ramo do direito. Seguindo seus ensinamentos, o filósofo italiano elevou ainda o direito de viver num ambiente equilibrado e sadio, como o mais importante dos direitos de terceira geração:

Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído¹².

43. Dúvidas não restam quanto a importância que o jus filósofo Norberto Bobbio emprestava ao direito a um meio ambiente sadio, como direito de toda a coletividade, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência. Reforçando todo o exposto, traz-se à colação decisão do nosso Supremo Tribunal Federal dando guarida ao meio ambiente, e fazendo referência a este bem, como direito de terceira geração e de titularidade coletiva. Colhe-se da jurisprudência daquele Egrégio Tribunal:

A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - direito de terceira geração - princípio da solidariedade - o direito a integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais

¹¹ Curso de direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006

¹² Norberto Bobbio, A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 6

abrangente, a própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identifica com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. Considerações doutrinárias." (MS 22164, rel. Min. Celso de Mello, STF, Tribunal Pleno, DJU 17.11.1995)

44. O ato normativo impugnado, como se verifica, não guarda qualquer compatibilidade com o disposto no artigo 225, caput, §1º, V, VII e §3º, da Constituição Federal, de modo que a configuração do Conselho, nos moldes definido no Decreto, estão em completa contrariedade com os dispositivos constitucionais destacados.

Ou seja, somente a partir desse convencimento de que o meio ambiente é um bem de todos, mas que não pertence a ninguém isoladamente, sendo um direito de grupos em que a titularidade é absolutamente indeterminada é que se pode legitimar a participação dos cidadãos nas referidas ações, efetivando assim o princípio da participação democrática¹³

45. A Constituição Federal é sobranceira na proteção da dignidade humana. Ao declarar, em seu art. 1º, III, que a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil, a Carta Cidadã de 1988 escolhe algumas prioridades que devem ser respeitadas pelo poder constituído. Assim, aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana - liberdades civis, direitos prestacionais essenciais como a educação e a saúde, meio ambiente equilibrado etc. - não podem ser limitados ou relativizados em função de interesses econômicos e empresariais, embora legítimos, que prejudicam toda a população.

¹³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009

46. Assegurar um mínimo de dignidade humana por meio da adoção de políticas públicas essenciais, dentre os quais a manutenção do meio ambiente protegido e o direito a participação nos rumos do País, é escopo da República Federativa do Brasil que não pode ser condicionado à conveniência política do administrador público ou aos interesses pessoais destes. Nesse sentido:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O direito ao meio ambiente equilibrado é de cada um, como pessoa humana, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência. (...) Por isso, o direito ao meio ambiente entra na categoria de interesse difuso, não se esgotando numa só pessoa, mas se espalhando para uma coletividade indeterminada.¹⁴

47. É hialino que o meio ambiente, direito de terceira geração, de interesse difuso e coletivo, das presentes e futuras gerações, deve estar sobreposto aos interesses individuais, mormente nos casos em que se verifica flagrante o desrespeito às normas de proteção ambiental como um todo e a efetividade da participação social.

48. Por tal razão, a fim de permitir uma coexistência entre a imprescindível necessidade de proteção ambiental e o indispensável suporte ao desenvolvimento pátrio, dispõe-se que a Política Nacional do Meio Ambiente terá por objetivo a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico e à proteção da dignidade da vida humana (art. 2º, caput, da Lei n. 6.938/1981), ou seja, visará à compatibilização do desenvolvimento socioeconômico nacional com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico (art. 4º, inc. I, da Lei n. 6.938/1981).

49. Nesse sentido, assenta-se que "os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável", pois "têm direito a uma vida saudável e produtiva,

¹⁴ MACHADO, Paulo Afonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 116

em harmonia com a natureza", de acordo com o Princípio nº 1 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. O Princípio nº 10 da mesma Declaração informa que A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados, e complementa:

No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.¹⁵

50. De acordo com o Protocolo Adicional à Convenção Americana dos Direitos Humanos (Protocolo de San Salvador), que foi incorporado ao ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto nº 3.321/99, é direito de todos os indivíduos viver em um ambiente sadio, o que também implica a obrigação estatal de promover a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.

51. Afinal, não há razão para a proteção do meio ambiente se não for para garantir, ao fim e ao cabo, uma sadia qualidade de vida aos seres humanos (art. 225, caput, primeira parte, da Constituição da República Federativa do Brasil), com preservação de sua dignidade (art. 1º, inc. III, da Constituição da República Federativa do Brasil).

05. DOS PEDIDOS

52. Ante o exposto, o Partido Socialista Brasileiro e o Partido dos Trabalhadores, nos termos acima esmiuçados, requerem:

¹⁵ Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992

- a) O conhecimento da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, nos termos do art. 102, §1º c/c art. 1º da Lei n. 9.882/99;
- b) A citação da Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º da Constituição da República;
- c) O envio dos autos para manifestação da Procuradoria-Geral da República;
- d) E, no **mérito**, pela procedência do pedido, para para declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020, em razão da lesão aos preceitos fundamentais consubstanciados nos princípios da participação popular, do não retrocesso social e da proteção ao meio-ambiente.

53. E, ao fim, requer a concessão do prazo legal para a juntada do instrumento de procuração do requerente Partido dos Trabalhadores.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília-DF, 17 de setembro de 2020.

Rafael de Alencar Araripe Carneiro
OAB/DF nº 25.120

Eugênio José Guilherme de Aragão
OAB/DF 4.935

Alan Wellington Soares dos Santos
OAB/DF nº 29648

Miguel Filipi Pimentel Novaes
OAB/DF 57.469