

PANTANAL A PARTIR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: PRINCIPAIS DECISÕES

PANTANAL FROM THE SUPREME FEDERAL COURT: MAIN DECISIONS

Guilherme Aparecido da Silva Maia*

Lídia Maria Ribas**

RESUMO: O Pantanal é um dos biomas brasileiros mais importantes, pela diversidade biológica, pela beleza cênica e, pelas suas contribuições fronteiriças com Bolívia e Paraguai, tornando-se um elo tríplice dessas nações. Entretanto, pouco se tem estudado sobre a compreensão do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca do Pantanal. Essa curiosidade acadêmica levou à elaboração deste artigo, que teve como objetivo levantar as principais decisões do STF sobre esse bioma. Adotando-se o método exploratório de investigação, traçou-se um panorama de decisões a partir do Plenário, com os principais acórdãos, para, em seguida investigar as decisões monocráticas. Os resultados apontam que até à conclusão deste trabalho em setembro de 2021, o Pantanal figura em três acórdãos de decisões de Plenário; cinquenta e nove decisões monocráticas, e cinco informativos da Suprema Corte. As principais ações têm origem em mandados de segurança, Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), Recursos Extraordinários (RE), Ação Civil Ordinária (ACO), Habeas Corpus (HC) e Mandado de Segurança (MS), cuja origem é proveniente dos estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal, Tocantins, São Paulo e Minas Gerais. Quanto ao posicionamento da Suprema Corte, o entendimento tem se mantido pró ambiente.

ABSTRACT: The Pantanal is one of the most important Brazilian biomes, for its biological diversity, for its scenic beauty and, for its border contributions with Bolivia and Paraguay, becoming a triple link of these nations. However, little has been studied about the understanding of the Supreme Federal Court (STF) about the Pantanal. This academic curiosity led to the preparation of this article, which aims to survey the main decisions of the STF on this biome. Adopting the exploratory research method, a panorama of decisions was drawn up starting from the Plenary, with the main judgments, and then investigating the monocratic decisions. The results indicate that until the conclusion of this work in September 2021, the Pantanal appears in three decisions from the Plenary; fifty-nine monocratic decisions, and five Supreme Court reports. The main actions originate in writs of mandamus, Direct Action of Unconstitutionality (DAU), Argument of Breach of Fundamental Precept (ABFP), Extraordinary Appeals (EA), Ordinary Civil Action (OCA), Habeas Corpus (HC) and Writ of Mandamus (WM), originating in the states of Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Federal District, Tocantins, São Paulo and Minas Gerais. As for the Supreme Court's positioning, the understanding has remained pro-environment.

PALAVRAS-CHAVE: Meio ambiente. Bioma pantanal. Sustentabilidade.

KEYWORDS: Environment. Pantanal biome. Sustainability.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Fundamentos da Proteção do Pantanal Enquanto Bem Ambiental Difuso e Coletivo e a Metodologia Proposta. 2 O Pantanal a partir do Supremo Tribunal Federal (STF). 2.1 Caso Mesa Diretora da Assembleia Legislativa de Rondônia Versus Presidente Da República. 2.2 Caso Junqueira Versus Presidente da República. 2.3 Caso Vieira e Outro Versus Presidente da República. 3 O Pantanal a Partir das Decisões Monocráticas dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. 3.1 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 7433/DF. 3.2 Decisões em Recursos Extraordinários envolvendo o Pantanal. 3.3 Ação Civil Ordinária Impetrada junto ao Supremo Tribunal Federal como Instrumento de proteção do Pantanal. 3.4 Habeas Corpus em crime contra o Pantanal. 3.5 O Pantanal a partir de Mandado de Segurança. 3.6 O Pantanal a partir dos Informativos do Supremo Tribunal Federal. 4 Conclusão. Referências.

* Pós-Doutor em Direito, pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), doutorado e mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional (UNIDERP), na linha de pesquisa Sociedade, Pesquisa e Desenvolvimento Regional, especialização em "Agente de Inovação e Difusão Tecnológica" (UFMS), e, graduação em Direito (CESUT). Advogado atuante (OAB/MS 7.120-B); Vice-presidente da Comissão de Propriedade Intelectual da OAB/MS; professor do curso Direito, das disciplinas: Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direitos de Autor e Propriedade Industrial, Direito Ambiental, Direitos Humanos, Teoria do Direito, Gestão Pública, dentre outras. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5192-5308>. ID Lattes: 4848441113551889. Email: gasmaia@yahoo.com.br.

** Doutora e Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Realizou Pós-doutorado: na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra em Direito Público; na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa e em Ciências Jurídicas e Sociais, na Universidade do Museo Social da Argentina UMSA/IEAT - Instituto Educacional Almirante Tamandaré. Advogada e Economista, com graduação em Formação de Professores e em Administração de Empresas pela Universidade Católica Dom Bosco. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4764-6661>. ID Lattes: 6871754362505452. Email: limaribas@uol.com.br.

INTRODUÇÃO

A proposta deste trabalho é analisar as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) envolvendo o bioma Pantanal. Não se pretende neste trabalho questionar as decisões ou, avaliá-las sob perspectivas doutrinárias. O objeto da análise é identificar quantas vezes o Pantanal esteve em perigo e o STF decidiu a seu favor, tornando possível a sua subsistência enquanto bioma fundamental para a Região Centro-Oeste e, para o Brasil.

Figura 1.

Localização do Pantanal, próximo ao Centro da América Latina



48

Fonte: Heckman (1998)



A referência metodológica para a construção do trabalho foi a partir de Souto (2021), no qual o autor analisa os principais julgados da Suprema Corte dos Estados Unidos. Nesse diapasão, procurou-se entender as decisões da Suprema Corte brasileira, focando o estudo em decisões monocráticas e decisões plenárias em conflitos envolvendo direta ou indiretamente o Pantanal.

A partir dessa contextualização minimalista, a investigação se propôs a identificar esses elementos norteadores nas decisões do STF. Questionou-se: qual o posicionamento da Suprema Corte em relação ao Pantanal, que é um bioma integrante do meio ambiente natural? A Corte tem sido acionada para dirimir conflitos entre particulares e Estado (justiça distributiva) ou os conflitos têm sido mais acirrados entre particulares (justiça comutativa)? Quais as vias de acesso ao STF (instrumentos/ações/recursos) que têm sido utilizadas? Pode-se confiar na Suprema Corte brasileira em relação à proteção do Pantanal?

Os resultados estão apresentados da seguinte forma. No primeiro momento, identificou-se o objeto de estudo e explicou-se a metodologia adotada (capítulo 1). Em um segundo momento procurou-se estabelecer um panorama das decisões do Plenário do STF, em que foram descritos e analisados os três casos julgados até o momento desta pesquisa (capítulo 2). Finalmente, no terceiro momento foram analisadas as decisões monocráticas por meio de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), Recurso Extraordinário (RE), Ação Civil Ordinária (ACO), Habeas Corpus (HC), Mandado de Segurança (MS) e Informativos do Supremo Tribunal Federal.

Trata-se de uma proposta nova em que se pretende apenas analisar os aspectos que levaram as decisões ao STF, bem como os argumentos das partes envolvidas e, as decisões da Suprema Corte.

Espera-se que este estudo possa contribuir na supressão dessa lacuna acerca do entendimento da Suprema Corte brasileira sobre esse bioma tão significativo e, ao mesmo tempo tão frágil, que é o Pantanal.

1 FUNDAMENTOS DA PROTEÇÃO DO PANTANAL ENQUANTO BEM AMBIENTAL DIFUSO E COLETIVO E A METODOLOGIA PROPOSTA

O Pantanal é um dos biomas mais importantes do Brasil e, por isso, tem sido objeto de estudos em praticamente todas as áreas do conhecimento. Trata-se de uma das maiores reservas da biodiversidade brasileira, com importância global. Está localizado no Centro da América Latina (figura 1), sendo o ponto de união entre três países: Brasil, Bolívia e Paraguai.

Devido à sua importância para a região e para o mundo, o Pantanal tem sido objeto de proteção de normas nacionais e internacionais. Trata-se de um bioma que une dois estados brasileiros, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, na proporção de 30% e 70%, respectivamente.

Por ser considerado a maior área periodicamente alagada do continente americano e a área de convergência de três dos maiores biomas da América do Sul, quais sejam, Amazônia, Cerrado e Chaco, foi declarado Patrimônio Natural da Humanidade, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO¹ e, também protegido pela Convenção de Ramsar². O Pantanal Mato-Grossense representa uma das maiores e mais espetaculares concentrações de vida selvagem da região Neotropical e uma das áreas úmidas mais importantes da América do Sul, abrigando cerca de 90 espécies de mamíferos, 700 de pássaros, dentre elas a arara azul, 160 de répteis, 260 de peixes e 45 espécies de anfíbios. Conseqüentemente, estudos sobre a biodiversidade e a legislação do Pantanal têm sido abundantes no Brasil.

Entretanto, ainda não se tem uma investigação direcionada para compreender as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre questões nucleares ou periféricas, envolvendo o bioma Pantanal. Deste modo, este trabalho de pesquisa objetiva realizar levantamento sobre as decisões da Suprema Corte brasileira, em casos envolvendo o Pantanal. O método investigativo, em primeiro plano, foi o exploratório e genealógico, levando-se em consideração que não se tinha uma noção de quantas decisões haviam sido proferidas pelo STF, tampouco se eram decisões do Plenário ou decisões monocráticas. Ainda eram desconhecidas

¹ UNESCO. UNITEC NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION. *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*. Paris: UNESCO, 1972. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369>. Acesso em: 08 nov. 2021.

² UNESCO. UNITEC NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION. *Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat. Ramsar*, 1971. Disponível em: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/scan_certified_e.pdf. Acesso em: 08 nov. 2021.

quais as vias recursais a que o assunto chegava à Corte Superior. Em segundo plano, aplicou-se o método fenomenológico³, com vistas a compreender a percepção do objeto Pantanal, como núcleo jurídico protegido como bioma pela Constituição Federal de 1988, e, conseqüentemente, as decisões da Suprema Corte.

A técnica aplicada para alcançar os objetivos propostos foi a pesquisa jurisprudencial no Portal do STF. O primeiro levantamento teve como foco os acórdãos do Plenário (etapa 1), com a elaboração do primeiro capítulo do texto. Em seguida, o objetivo foi identificar e analisar as decisões monocráticas e eleger as mais significativas, considerando que foram cinquenta e uma decisões proferidas (etapa 2), conforme quadro 1.

Tabela 1.1

Cruzamento temático de áreas *versus* decisões monocráticas do STF em julgados do Pantanal

	RE	HC	ARE	MS	SL	AI	ACO	SS	ADI	ADPF	PSV	TOTAL
Alexandre de Moraes		2										2
Carmen Lúcia		1	3			1		1				6
Carlos Velloso				1								1
Celso de Mello	1			3								4
Dias Toffoli			1			1						2
Edson Fachin		2	1									3
Ellen Grace											1	1
Gilmar Mendes	2	4			1	1		1				9
Joaquim Barbosa	1			1				1				3
Luiz Fux	1		1									2
Marco Aurélio							2			1		3
Nunes Marques							1					1
Ricardo Lewandowski	1	3	1	2								7
Roberto Barroso	1											1
Rosa Weber	3		1				1					5
Sidney Sanches									1			1
TOTAL	10	12	8	7	1	3	4	3	1	1	1	51

Legendas: RE= Recurso Extraordinário; HC= Habeas Corpus; ARE= Recurso Extraordinário com Agravo; MS= Mandado de Segurança; SL= Suspensão de Liminar AI= Agravo de Instrumento; ACO= Ação Cível Ordinária; SS= Suspensão de Segurança; ADI= Ação Direta de Inconstitucionalidade; ADPF= Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental; e, PSV= Proposta de Súmula Vinculante. **Fonte:** Elaborado pelos autores, a partir de dados do STF (2021).

³ RODRIGUES-PEREIRA, T. A Hermenêutica e o direito fundamental do cidadão a uma resposta judicial constitucionalmente correta. In: MONICA, Eder Fernandes; HANSEN, Gilvan Luiz; BLÁZQUEZ, Guillermo Suárez (Orgs.). *Conferências Magistrales: I Seminário Internacional sobre Democracia, Cidadania y Estado de Derecho*. Ourense: Universidade de Vigo, 2019. 122p.

A partir da identificação das cinquenta e uma (51) decisões monocráticas, foi possível cruzá-las com as onze (11) classes de instrumentos: RE, HC, ARE, MS, SL, AI, ACO, SS, ADI, ADPF e PSV (linha 1), do quadro 1, configurando, portanto, a etapa 3, que resultou no segundo capítulo deste artigo.

Como se percebe no quadro 1, foram levantadas, ao total, 51 decisões monocráticas. Ficaria por demais delongado comentar todas elas aqui neste trabalho, o que certamente, demandaria muitas páginas, inviabilizando a produção em nível de artigo científico. Deste modo, optou-se pela escolha das decisões mais relevantes e impactantes. Por relevância, entende-se aquelas decisões em que o Pantanal foi o objeto principal da lide, como por exemplo Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), Ação Civil Ordinária (ACO), Recurso Extraordinário (RE), e, *Habeas Corpus* (HC), cujo resultado das análises são apresentadas no capítulo 2 deste trabalho de pesquisa.

A costura doutrinária foi transversal, inserindo-se entendimentos doutrinários que auxiliaram na compreensão dos fundamentos adotados pelos relatores e ministros na tomada de suas decisões. Dentre as referências estão Dworkin com as referências metodológica de investigação a partir de *hard cases*⁴ e, Alexy, e sua técnica de ponderação e máxima efetividade de princípios⁵.

Procurou-se, a partir da técnica de Dworkin, apresentar as decisões do STF em formato de casos, em que se tem uma demanda pró ambiente e, por outro lado, uma demanda pró desenvolvimento econômico, no geral, fundada no princípio da livre iniciativa e no direito ao desenvolvimento, ambas abarcadas por princípios constitucionais, o que resulta em colisão de princípios⁶. É importante ressaltar, que não se trata de investigação metodológica de “estudo de casos”, que é outra técnica desenvolvida pela Universidade de Harvard, mas sim, de investigação inspirada na técnica de *hard cases*, proposta por Dworkin.

Segundo ele, o direito é um Império imperfeito de leis que não consegue abarcar (e prever) todas as situações propostas pela dinâmica das condutas humanas, resultando em situações de difícil solução (*hard cases*). Porém, de acordo com a o *Petition Rights*, toda vez

⁴ DWORKIN, R. *Taking Rights Seriously*. Cambridge: Harvard University Press, 1978. 392p; Id. 1999. 533p.

⁵ ALEXY, R. *El Concepto y la Validez del Derecho*. 2ed. Barcelona: Gedisa, 1997. 208p; Id., 2008. 669p.

⁶ Ibid.

que o Estado é provocado pelo particular, rompe-se uma inércia e, conseqüentemente, uma obrigação estatal de emitir um posicionamento para solucionar o conflito⁷. Essa lide pode envolver um conflito entre o indivíduo (particular) e o próprio Estado/Governo ou, envolvendo outro particular, o que Bobbio denominou de justiça distributiva e justiça comutativa⁸. O particular, portanto, tem direito a uma “resposta judicial constitucionalmente correta”, nas palavras de Rodrigues-Pereira⁹. No Brasil o direito de petição está consagrado no artigo 5º, inc. XXXIV, “a” e, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, está garantido no artigo 225, ambos da Constituição Federal de 1988¹⁰.

A solução proposta por Alexy¹¹ (1997; 2008) é a aplicação da técnica da Ponderação¹², em que, um princípio terá efetividade máxima (momentânea), apenas para solucionar a colisão. Entende-se ser essa uma solução possível, considerando que, em se tratando de princípios constitucionais, não se admite a exclusão de um princípio por outro, pois deles não emergem nenhuma hierarquia.

A partir dessas linhas introdutórias e explicativas, o trabalho se desdobra nos capítulos seguintes, detalhando-se as principais decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) envolvendo o bioma Pantanal.

53

2 O PANTANAL A PARTIR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

O Supremo Tribunal Federal (STF) é o guardião da Constituição Federal de 1988, conforme previsão do artigo 102, *in verbis*: “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição [...]”. Por outro lado, a Carta Constitucional, no artigo 225, § 4º, garante que “A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o

⁷ SARLET, I. W. et. al. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SARLET, I. W. *História Constitucional da Alemanha: Da Constituição da Igreja de São Paulo à Lei Fundamental*. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2021. 428p.

⁸ BOBBIO, N. *Estado, Governo, Sociedade: Por uma Teoria Geral da Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 173p.

⁹ RODRIGUES-PEREIRA, T. Op. Cit., 2019. p. 112.

¹⁰ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 123p.

¹¹ ALEXY, Op. Cit. 1997; 2008.

¹² Isso acontece quando um princípio colide com o outro, então, o que “venceu” a colisão, deve ter a Efetividade Máxima, nesse conflito; enquanto o princípio “vencido” não deve ser “jogado fora”, apenas ele “cedeu” o lugar naquele momento.

Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional [...]”¹³. Portanto, se o STF é o guardião da Constituição Federal e, se ela protege o Pantanal, conseqüentemente, o STF também é o guardião do Pantanal. Essa é a premissa deste trabalho.

Até setembro de 2021, existiam três acórdãos do Tribunal Pleno, cinquenta e uma decisões monocráticas, e cinco informativos da Suprema Corte, todos com decisões em que o Pantanal figurava. Nas ações figuram dois mandados de segurança de origem de Mato Grosso do Sul e São Paulo e, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), que serão objeto de análise nos subtópicos a seguir.

2.1 Caso Mesa Diretora da Assembleia Legislativa de Rondônia *Versus* Presidente Da República

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) analisada, as partes envolvidas são, de um lado como requerente a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e, como requerido, o Presidente da República, na época, Fernando Henrique Cardoso. A lide versa sobre a procedência da ADI 1516 MC/DF e o cabimento da medida cautelar de suspensão da Medida Provisória (MP) nº 1.511, de 22 de agosto de 1996, que culminaram na nova redação do artigo 44 da Lei nº 4.771/1965 (Código Florestal Brasileiro), que trata da proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na Região Norte e na parte norte da Região Centro-Oeste¹⁴.

A base recursal da Mesa Diretora, assentou-se no entendimento de que a MP teria violado o artigo 62 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), por lhe faltar os requisitos de relevância e urgência¹⁵; por ser a via de acesso equivocada, pois, segundo ela, o Código Florestal só poderia ser alterado mediante Lei Complementar, caracterizando-se, portanto, vício formal irreparável; por implicar em desvio de poder ou abuso de autoridade, por violar o Princípio da Separação dos Poderes; e, violação de direito de propriedade, sem justa e prévia indenização, portanto, violando direitos fundamentais.

¹³ BRASIL. Op. Cit., 2016.

¹⁴ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 1516 MC*, Relator: Ministro Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/1997, publicado no DJ 13-08-1999 PP-00004 EMENT VOL-01958-01 PP-00032. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur110289/false>. Acesso em: 28 set. 2021.

¹⁵ ABBOUD, G. *Processo Constitucional Brasileiro*. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. 1600p.

Em defesa dos interesses do Requerido, a Advocacia Geral da União (AGU), em síntese fundamentou sua defesa nas seguintes bases: Princípios Gerais da Atividade Econômica (artigo 170, incisos III e VI, CF/88); Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (artigo 186, inciso II e artigo 187, § 1º, CF/88); e da Ordem Social, capítulo VII, do meio ambiente (em especial).

Argumentou a AGU, que a antedita MP teria como objetivo garantir a proteção dos recursos florestais da Região da Amazônia e do Pantanal, constante meta do Governo Federal. Alegou ainda, que tal medida era importante para frear o desmatamento, provocado pelo excessivo processo de ocupação humana nas regiões. Em suas derradeiras alegações, a União afirmou que não se trata de violação de direitos fundamentais de propriedade, visto que seriam indenizadas aquelas áreas convertidas em florestas primárias.

Ainda, no processo originário, o Ministério Público alegou irregularidade e inconstitucionalidade da Medida Provisória, por entender não ser essa a via adequada para regulamentar a matéria. No entanto, o ministro entendeu que a via de acesso para regular a matéria estava correta (via Medida Provisória, culminando com ADI, com medida cautelar), visto que, como definido no artigo 52 da Constituição Federal de 1988¹⁶, “a lei” a que alude o parágrafo 4º, do artigo 225 da CF/88, pode ser ordinária, e não havendo impedimento que se inicie via Medida Provisória, como é o caso. Portanto, não restando irregularidade quanto ao processo formal e estando presentes o *fumus boni iuris*, passou ao julgamento do mérito.

Em seu voto, o relator, ministro Sydney Sanches, fundamentou sua decisão alegando que o STF tem entendimento consolidado sobre a competência da Presidência da República e do Congresso Nacional para avaliar o grau de urgência que demanda um assunto para se justificar uma Medida Provisória¹⁷. No caso em tela, o ministro entendeu se tratar de assunto urgente por se tratar de biomas brasileiros. No seu entendimento, o § 4º do artigo 225 da Constituição Federal deixou cristalino que:

[...] a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o **Pantanal Mato-Grossense** e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio-ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais¹⁸ (sem grifo no original).

¹⁶ MORAES, A. de. [et al]. *Constituição Federal Comentada*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 1607p.

¹⁷ ABOUD, Op. Cit., 2020.

¹⁸ STF, Op. Cit. 1997. p. 32-33.

Fundamentou o Ministro que, embora a Mesa Diretora tenha certa razão, com a possibilidade de violação de direitos de propriedade, sem prévia e justa indenização, não se podia negar o caráter coordenador dos direitos relacionados ao meio ambiente, cristalizados no antedito artigo da CF/88, principalmente à especial proteção da Floresta Amazônica, Mata Atlântica, Serra do Mar, Pantanal Mato-Grossense e Zona Costeira, todos integrantes do patrimônio nacional.

Ao final, negou a medida cautelar, por lhe faltar o requisito do *periculum in mora*, aliás, segundo o Ministro, esse não seria o argumento adequando, pois segundo ele, quem estaria em perigo seriam os biomas e não os direitos da Mesa Diretora.

Analisando-se a decisão do STF, percebe-se um posicionamento pró ambiente *versus* pró desenvolvimento econômico (sem sustentabilidade ambiental). Mesmo que não tenham sido citados no acordo do ministro Sidney Sanches, prevaleceu o Princípio da Prevenção e da Precaução¹⁹, prevaleceu sobre o Princípio da Livre Iniciativa, sobressaindo-se uma interpretação em que prevaleceu a racionalidade socioambiental.

Os demais casos, Antônio de Andrade Ribeiro Junqueira *versus* Presidente da República (Junqueira *vs* Presidente da República)²⁰, e, Adelaide Acácia Leite Vieira e outro *versus* Presidente da República (Vieira e outros *vs* Presidente da República)²¹, embora o Pantanal não figure na questão nuclear da lide, sua preservação refletiu nas decisões, como se verá nos próximos tópicos.

2.2 Caso Junqueira *Versus* Presidente da República

No caso Junqueira *versus* Presidente da República, o ministro Octavio Gallotti levou em consideração o artigo § 4º do artigo 225, da Constituição Federal de 1988²². O caso refere-se

¹⁹ ANTUNES, P. B. *Direito Ambiental*. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2020. 1176p; FIORILLO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2021. 1032p.

²⁰ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *RE 864486/MG*, Relatora: ministra Rosa Weber, publicado no DJe-035 DIVULG 23/02/2015 PUBLIC 24/02/2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho488938/false>. Acesso em: 10 out. 2021.

²¹ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS 23800*, Relator: Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 14/11/2002, DJ 07-02-2003a, PP-00049 EMENT VOL-02097-03 PP-00522). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur97623/false>. Acesso em: 28 set. 2021.

²² STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS 22164*, Relator: Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/1995, DJ 17-11-1995 PP-39206 EMENT VOL-01809-05 PP-01155. Disponível em: Acesso em: 28 set. 2021.



ao Mandado de Segurança nº 22164-0, de São Paulo, julgado em 30 de outubro de 1995, em que figuram como partes, o impetrante, Antônio de Andrade Ribeiro Junqueira e, impetrado, o Presidente da República, sobre um litígio envolvendo reforma agrária²³.

Na lide, o impetrante contesta o decreto presidencial expropriatório, de 11 de novembro de 1994, que extirpou sua propriedade do imóvel rural denominado Itiratupã, no município de Santo Antônio de Leverger, em Mato Grosso, com base no artigo 186, II, da CF/88, qual seja não atendimento à função socioambiental do imóvel. Por outro lado, Junqueira, em sua defesa, alegou nulidade processual, devido à ausência de notificação do impetrante, impossibilitando-o de exercer as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa²⁴. Argumentou que a citação do empregado do imóvel não supriria essa exigência constitucional. Na ocasião, o ministro do STF, Octavio Galloti, concedeu liminar autorizando a suspensão do processo administrativo, até à decisão final.

Ao final do julgamento, o ministro, considerou válida a citação e deu prosseguimento ao feito para desapropriação da área. No mérito, na sua decisão, Octavio Galloti argumentou que a não observância do Devido Processo Legal é causa de nulidade processual, invalidando todo o pleito. Ainda fez uma longa fundamentação sobre o Pantanal Mato-Grossense, alegando que o § 4º, do artigo 225, da Constituição Federal de 1988, não impede a desapropriação da área, que no caso, seria para fins de reforma agrária²⁵.

Segundo ele, a própria Constituição Federal de 1988, em mandado constitucional de proteção ao meio ambiente, estabelece o dever do Estado e da sociedade de proteger o meio ambiente. Essa intervenção protetora poderá ser até mesmo, via desapropriação, como é o caso da lide. Citou, ainda, o artigo 186, II, da CF/88, do qual extrai-se a o dever de preservar o equilíbrio do meio ambiente, sob pena de, em caso extremo, abrir caminho para a desapropriação-sanção, com fundamento no artigo 184 da Carta Constitucional²⁶.

Na parte final da sua decisão, o ministro, argumentou que, no caso, a questão versava sobre uma possível colisão de dimensões de direitos. De um lado o proprietário defendendo seu direito de propriedade privada (primeira dimensão), do outro, o Governo Federal, lançando mão

²³ STF, Op. Cit. 1995.

²⁴ MORAES, Op. Cit. 2018.

²⁵ STF, Op. Cit. 1995.

²⁶ MORAES, Op. Cit. 2018.

do instituto da desapropriação, com fundamento na ausência da função social da propriedade privada, no mandado constitucional do artigo 186, II, da CF/88.

No entendimento do ministro, a prevalência dos direitos ambientais, notadamente, por suas características transindividuais e metaindividuais e, por sua classificação difusa, merecia prevalecer sobre a passividade produtiva do produtor rural em relação à sua propriedade privada. No seu entendimento, o proprietário não estava cumprindo seu dever constitucional de manter a terra produtiva aliada à conservação ambiental, motivo pelo qual manteve a desapropriação, dando ganho de causa ao Presidente da República.

2.3 Caso Vieira e Outro *Versus* Presidente da República

O caso *Vieira e Outros vs Presidente da República*, de 14/11/2002, tem como objeto o Mandado de Segurança nº 23.800-3/MS²⁷, atacando o Decreto de 21 de setembro de 2000, que instituiu o Parque Nacional da Serra da Bodoquena, declarando de utilidade pública os imóveis localizados na área do antedito Parque. Adelaide Acácia Leite Vieira e outro, então proprietários de terras no limite do Parque, atacaram o Decreto Presidencial, alegando estar ao arrepio do artigo 22, § 2º, da Lei nº 9985, de 18 de julho de 2000, que assim versa: “§ 2º A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento”²⁸.

A supracitada lei regulamenta o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal de 1988²⁹, que assim estabelece:

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio

²⁷ STF. Op. Cit. 2003-a, p. 552.

²⁸ BRASIL. *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da República Federativa do Brasil, de 19.7.2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 03 out. 2021.

²⁹ FIORILLO, Op. Cit., 2021; ANTUNES, Op. Cit., 2020.

genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; [...] VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

No pleito, os impetrantes alegam que o decreto de declaração dos imóveis de utilidade pública não observou a regra do § 2º, artigo 22, da Lei nº 9985/2000, que determina a realização de estudos técnicos e audiência pública, antes da decisão, o que não teria ocorrido no caso, portanto, violando a garantia do Devido Processo Legal, bem como a garantia constitucional da propriedade privada³⁰.

Em sua defesa, o Presidente da República alegou que o decreto presidencial foi precedido de consultas às comunidades dos municípios abrangidos pelas áreas do antedito Parque, inclusive, juntou documentos comprobatórios; bem como também, comprovou a realização dos estudos técnicos para embasar a decisão.

Em sua decisão, o relator, ministro Maurício Corrêa, negou provimento aos impetrantes, visto que ficou comprovado que o Presidente da República cumpriu todas as determinações pretéritas ao seu decreto, qual seja, a realização de estudos técnicos e audiências públicas. O ministro alegou que foram acostados aos autos processuais, exaustivas provas fundadas em relatórios e pareceres do Ministério do Meio Ambiente, corroborando a decisão do Presidente da República.

Ao concluir sua decisão, citou, ainda, documento do Subprocuradora-Geral da República, Maria Caetano Cintra Campos, *in verbis*: [...] visando proteger o notável ecossistema local, revestido de significativa Mata Atlântica, e localizado em zona de confluência entre o Pantanal, o Cerrado e o Chaco, possuindo diversas espécies vegetais ameaçadas de extinção, segundo se infere do parecer técnico [...] ³¹.

Conclui-se, após análises e interpretações dos acórdãos da Suprema Corte brasileira que, em todos os casos a decisão do Plenário foi pró ambiente. Mesmo naqueles casos em que houve colisão de direitos de propriedade privada, o STF pendeu pela proteção ao meio ambiente, até

³⁰ MORAES, Op. Cit. 2018.

³¹ STF. Op. Cit. 2003-a, p. 526.

mesmo abrangendo decisões em que se extirpou a propriedade privada, penalidade máxima, pelo não atendimento da sua função socioambiental.

Ao traçar esse perfil sustentável das decisões do Plenário do STF, clarificada está sua posição pró ambiente. Resta, portanto, identificar o posicionamento dos ministros em suas decisões monocráticas. Assunto do tópico seguinte.

3 O PANTANAL A PARTIR DAS DECISÕES MONOCRÁTICAS DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Pantanal figura em cinquenta e uma decisões monocráticas dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), distribuídas em onze classes recursais, conforme apontado inicialmente, no quadro 1. As decisões estão classificadas em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), sete Mandados de Segurança (MS), dez Recursos Extraordinários (RE), quatro Ações Cíveis Ordinárias (ACO), uma Proposta de Súmula Vinculante, dentre outras.

60

Quanto à origem da Federação, o número de demandas está concentrado em primeiro lugar Distrito Federal, com 15; Mato Grosso, 12; Mato Grosso do Sul, 11; São Paulo, 9; Rio de Janeiro 6; os demais figuram com demandas de um ou dois processos, por estado, advindos de Tocantins, Goiás, Minas Gerais e Paraná.

Como se trata de muitas decisões, neste estudo, o critério de escolha da análise foi com base na ação, no grau de abrangência e impacto da decisão. Deste modo, nos próximos subtópicos serão apresentadas as interpretações das decisões monocráticas em ADPF, RE, ACO e Proposta de Súmula Vinculante.

3.1 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 7433/DF

Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), com pedido de liminar, nº 743/DF³², proposta pelo partido Rede Sustentabilidade, submetida pelo relator

³² STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF 743/DF*, Relator: ministro Marco Aurélio, julgado em 17/12/2020, publicado em 07/01/2021b, DJe-297 DIVULG 18/12/2020 PUBLIC 07/01/2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1162317/false>. Acesso em: 03 out. 2021.



ministro Marco Aurélio, em julgamento de 17 de dezembro de 2020, sob a alegação de prevenção do ministro Roberto Barroso, com parecer da Procuradoria-Geral da República. O objeto da ação foram atos comissivos e omissivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios sobre a Amazônia e Pantanal, revelando estado de coisas inconstitucional³³. Alegou o partido que o Presidente da República teria violado preceito fundamental, ao negligenciar a proteção da Amazônia e do Pantanal, o que teria contribuído para o aumento das queimadas nesses dois biomas.

Em defesa do Presidente da República, a Advocacia-Geral da União, pugnou pela improcedência do pedido, alegando que, dados técnicos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA) e do Instituto Chico Mendes da Biodiversidade (ICMbio), demonstraram período mais longo de estiagem nas regiões, ocasionando o aumento do número de queimadas. Alegou, ainda, pelo princípio da Insindicabilidade do Mérito Administrativo, estar o Poder Executivo isento de submissão ao Poder Judiciário as suas ações no tocante às políticas públicas que vier a adotar³⁴.

Alegou ainda, que o objeto da ADPF estava, parcialmente, sendo objeto da ADPF nº 708, relatada pelo ministro Luís Roberto Barroso, que questionava a responsabilidade comissiva e omissiva do Governo Federal em relação ao Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. No seu entendimento, nessa ADPF já estaria sendo cobrado do Governo Federal a execução orçamentária de verbas destinadas ao combate às queimadas nos anteditos biomas, bem como o reconhecimento de coisas inconstitucional. Ao final, requereu a redistribuição da ADPF 7433/DF, para julgamento em Plenário do STF, com base nos artigos 67, §5º, e 77-B, do Regimento Interno da Suprema Corte, o que foi atendido pelo ministro Presidente do Tribunal, Luiz Fux.

Em sua decisão, o ministro Luiz Fux entendeu que se tratava de objetivos distintos, motivo pelo qual manteve as duas ações em separado. Os autos foram remetidos ao ministro relator em 17 de dezembro de 2020 e, até outubro de 2021 ainda não havia decisão final do pleito.

³³ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF 347 MC/DF*, Relator: ministro Marco Aurélio, julgado em 09/2015, publicado em 19/02/2016. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur339101/false>. Acesso em: 10 out. 2021.

³⁴ *Ibid.*

Embora o pleito ainda não tenha atingido a decisão final do ministro, evidenciado está que a Suprema Corte brasileira tem aplicado o entendimento de estado de coisas inconstitucional também para a proteção ambiental. Trata-se de inovação, visto que o termo foi cunhado pela primeira vez na ADPF 347 MC/DF, cujo objetivo foi evitar a violação generalizada dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro³⁵.

Campos aponta que o “estado de coisas inconstitucional” consiste em “uma situação extrema de omissão estatal, configurando como ‘falhas estruturais’. Essas falhas nada têm a ver com dispositivos constitucionais específicos ou ordens expressas de legislar, e sim com a omissão ou ineficiência do aparato estatal [...]”³⁶, sendo uma das situações amparadas pelo instituto a omissão na proteção ambiental.

O autor cita ainda, o aparato constitucional que tornou possível a construção jurisprudencial do “estado de coisas inconstitucional”, notadamente, o mandado de injunção e a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), objeto de análise deste tópico. Deste modo, ao nivelar o meio ambiente ao *status* de direitos fundamentais, o STF abriu caminho para a aplicação da ADPF como instrumento de proteção ao meio ambiente, nele incluído o Pantanal. Portanto, muito adequada a posição da Suprema Corte.

62

3.2 Decisões em Recursos Extraordinários envolvendo o Pantanal

O recurso extraordinário é a via processual adequada para análise de questões constitucionais, de origem de tribunal ou não, pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Está previsto no artigo 102, III, da CF/88. Trata-se de uma avaliação subjetiva da Suprema Corte, entretanto, existem dois pressupostos: quando o recurso impugnar decisão contrária à súmula ou jurisprudência dominante do tribunal (i); ou, a respeito de temas relevantes para a sociedade, nas áreas da economia, política, sociedade ou, mesmo, jurídica, quando ultrapassarem a subjetividade do processo, conforme estabelecido no artigo 1035, § 1º, do Código de Processo Civil de 2015³⁷.

³⁵ Ibid.

³⁶ CAMPOS, C. A. A. *Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de coisas inconstitucional”*. 2015. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. 248f. p. 21

³⁷ MARTINS, I. G. S.; MENDES, G. F.; NASCIMENTO, C. V. do. (Orgs.). *Tratado de Direito Constitucional*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1049p.

Nesta pesquisa foram identificadas dez decisões monocráticas, em que o termo Pantanal aparece. No primeiro recurso (nº 864486), relatado pela ministra Rosa Weber, de 12/02/2015, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, atacou o acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em decisão favorável ao prefeito do município de Montes Claros, Minas Gerais³⁸. A lide girou em torno da decisão do prefeito em declarar, via lei municipal nº 4.428/2011, a criação do Parque Nacional da Serra da Bodoquena, com a consequente declaração de utilidade pública de imóveis localizados em suas dimensões.

Fundamenta o estado de Minas Gerais que a antedita lei municipal ofende o artigo 22, § 2º, da Lei nº 9985/2000³⁹, que exige a realização de estudos técnicos e consulta pública como requisito formal antecedente à declaração de utilidade pública, o que não teria ocorrido na situação posta em recurso perante a Suprema Corte. Embasa o seu pedido, alegando afronta aos artigos 1º, 29, XII, 37, 170, IV, 182, e 225, § 1º, IV, todos da Constituição Federal de 1988⁴⁰.

Embora o Pantanal não figure como objeto principal da questão, a ministra Rosa Weber, relatora do processo, embasou sua decisão denegatória, em um mandado de segurança, cujo teor está a seguir transcrito:

“MANDADO DE SEGURANÇA. CRIAÇÃO DO PARQUE NACIONAL DA SERRA DA BODOQUENA. DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA DE IMÓVEIS LOCALIZADOS NA ÁREA DO PARQUE. EXIGÊNCIA LEGAL DE ESTUDOS TÉCNICOS E DE CONSULTA PÚBLICA SOBRE A VIABILIDADE DO PROJETO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ARTIGO 22, § 2º, DA LEI 9985, DE 18/07/2000: IMPROCEDÊNCIA. 1. Comprovada nos autos a realização de audiências públicas na Assembleia Legislativa do Estado com vistas a atender a exigência do § 2º do artigo 22 da Lei 9.985/00. 2. Criação do Parque. Manifestação favorável de centenas de integrantes das comunidades interessadas, do Conselho Nacional da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica e da Associação Brasileira de Entidades de Meio Ambiente - ABEMA. 3. Parecer técnico, do Ministério do Meio Ambiente, que concluiu pela viabilidade e conveniência da destinação ambiental da área, dada a necessidade de se proteger o ecossistema local, revestido de significativa mata atlântica. Zona de confluência entre o *Pantanal*, o Cerrado e o Chaco, **onde se encontram espécies vegetais raras, ameaçadas de extinção**. Segurança denegada.” (MS 23800, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 07.02.2003)

³⁸ STF, Op. Cir. 2015.

³⁹ BRASIL, Op. Cit., 2000.

⁴⁰ BRASIL, Op. Cit., 2016.

Analisando-se a decisão denegatória da ministra, percebe-se que a proteção ambiental está em decisões transversais, em praticamente todas as decisões em que o meio ambiente e seus biomas figuram como objeto central ou periférico da lide.

O que chama a atenção nesse mandado de segurança é que ele aparece em outra decisão monocrática, desta vez, do ministro Gilmar Mendes, no RE 409418/TO⁴¹, que embasou sua decisão, citando referido mandado de segurança. Deste modo, conclui-se que, dos três recursos extraordinários analisados em decisões monocráticas, o Pantanal não figurou em nenhum deles como objeto principal da lide. Entretanto, ao fundamentar as decisões de outras questões que envolvam a proteção do meio ambiente, os ministros têm embasado suas decisões em um julgado de mandado de segurança, cujo argumento principal é a proteção do meio ambiente, nele incluído, explicitamente, o bioma Pantanal.

3.3 Ação Civil Ordinária Impetrada junto ao Supremo Tribunal Federal como Instrumento de proteção do Pantanal

A Ação Civil Pública, pelo rito Ordinário, ou Ação Civil Ordinária é uma ação constitucional de natureza cível, prevista no artigo 129, III, da Constituição Federal de 1988⁴², sendo regulamentada pela Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), que foi recepcionada pela CF/88. Trata-se de um dos instrumentos de proteção do meio ambiente. A questão aqui é: seria a ACO a via adequada para se chegar ao STF na busca de proteção do Pantanal?

No Supremo Tribunal Federal (STF), até outubro de 2021, em apenas uma Ação Civil Ordinária (ACO), o Pantanal figurava como objeto central de proteção. Na ACO 3441/DF, cujo relator é o ministro Nunes Marques, a lide, proposta pela Agência de Notícias de Direitos Animais, Associação de Mulheres Protetoras dos Animais Rejeitados e Abandonados, e, ONG Sou Amigo, contra a União, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), o Estado de Mato Grosso (MT), o Estado de Mato Grosso do Sul (MS), busca a

⁴¹ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *RE 409418/TO*, Relator: ministro Gilmar Mendes, julgado em 05/11/2003b, publicado no DJ 26/11/2003b, PP-00148. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho59394/false>. Acesso em: 11 out. 2021.

⁴² BRASIL, Op. Cit., 2016.



condenação dos réus por omissão no enfrentamento da crise ambiental provocada pelos incêndios no Pantanal⁴³.

Entretanto, o relator, negou o conhecimento da Ação, fundamentando sua decisão na incompetência da Corte sobre a matéria, com fundamento no artigo 102, I, “F”, da CF/88, que estabelece a competência do STF para processar e julgar: “[...] f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta”. Segundo o ministro relator, a tradição jurisprudencial da Suprema Corte brasileira é inequívoca em reconhecer a regra constitucional supracitada, exigindo-se dois requisitos fundamentais: i) a presença da União e Estados, ou seus entes administrativos, em polos opostos da relação jurídica processual e, ii) que a lide seja controversa, grave e relevante, a ponto de provocar abalo que comprometa o pacto federativo.

No seu entendimento, a ACO 3441/DF, ora analisada, não atendeu sequer ao primeiro requisito, pois, os entes federativos da administração direta e indireta, figurados no polo passivo, não tendo conseguido os autores comprovar antagonismos entre eles, o que, tecnicamente, rechaça a competência da Corte para o julgamento do pleito.

Analisando este julgamento, pode-se retirar conclusões significativas, tanto do ponto de vista material, quanto formal. Fica evidente algum desconhecimento técnico por parte dos operadores do direito, o que acaba por proporcionar uma certa “perda de tempo” e sobrecarga da própria Suprema Corte, assim como também do sistema judicial pretérito. Aqui se tem claro que, embora seja relevante a proteção do bioma Pantanal e, oportuno e necessário o levantamento de responsabilidades comissiva e omissiva, em relação à sua proteção, notadamente, em período de extrema escassez de chuvas, como é o caso em tela, é de fundamental importância a escolha das vias adequadas para se atingir essa proteção.

É lamentável que ainda se perca tanto tempo com equívocos como este, considerando que dentre a estrutura e funções do Poder Judiciário estejam abertas outras vias de acesso para a garantia da proteção, bem como da reparação do meio ambiente degradado. Neste caso em análise, como está configurada a União, no polo passivo, a competência de processar e julgar o feito é da Justiça Federal, conforme a regra do artigo 109, I, da Constituição Federal de 1988⁴⁴,

⁴³ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Jurisprudências*. Brasília, 2021a. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em: 11 out. 2021.

⁴⁴ BRASIL, Op. Cit., 2016.

não sendo, portanto, necessário perder tempo acessando a Suprema Corte, considerando que se deve atentar para o Estado de Direito.

3.4 *Habeas Corpus* em crime contra o Pantanal

O *habeas corpus* é uma das principais garantias constitucionais brasileiras. Está previsto no artigo 5º, LXVIII, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2106) e visa cessar ameaça ou coação à liberdade de ir, vir e permanecer do indivíduo. Pode ser impetrado por qualquer pessoa, sempre que a ameaça ou a prisão for eivada de ilegalidade ou abuso de poder⁴⁵. A finalidade deste subtópico é avaliar o posicionamento do STF em *Habeas Corpus* (HC) em questões envolvendo o Pantanal.

Na Suprema Corte, o único HC que tem correlação com o Pantanal, é o HC 130420/MT⁴⁶, em que figura como paciente Eliseu Augusto Sicoli contra acórdão da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), como autoridade coatora. A ministra Maria Thereza de Assis Moura, negou a liberdade do paciente, preso por caça e maus tratos de animais silvestres, associação criminosa, porte ilegal de arma de fogo, sendo-lhe imputados os tipos penais previstos nos artigos. 29, *caput*, § 4º, I, e § 5º; e 32, ambos da Lei n.º 9.605/98; artigos. 14, 15, 16 e 18, todos da Lei n.º 10.826/03; art. 288, do CP, todos em concurso material (CP, art. 69)., com base em *notitia criminis* do biólogo que atuava na proteção ambiental da região do Pantanal.

Durante a investigação policial ficou demonstrado que o paciente é caçador profissional de animais silvestres, munido de aparato armamentista e cachorros de caça. O paciente, em sua defesa pugnou perante o então STJ pela nulidade da ação penal, alegando incompetência da Polícia Federal processar e julgar o pleito, tendo como base a prisão efetuada pela Polícia Militar Ambiental que, no dizer do paciente, teria invadido a fazenda, sem mandado, maculando assim a prova. Entretanto, ficou provado no processo que a Polícia Militar Ambiental estava investigando o paciente, mesmo antes do flagrante, tendo como base diversas diligências realizadas na região.

⁴⁵ MARTINS, MENDES e NASCIMENTO, Op. Cit. 2012.

⁴⁶ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *HC 130420/MT*, Relator: ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 03/08/2017, publicado no DJe-173 em 07/08/2017a. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho764537/false>. Acesso em: 12 out. 2021.

Em sua decisão, o ministro Ricardo Lewandowski manteve a prisão do paciente na fase pretérita, pela ausência de invasão à propriedade privada, pois, no seu entendimento, os agentes policiais ambientais adentraram ao imóvel por uma via vicinal pública e, em nenhum momento invadiram a sede da fazenda, descaracterizando a ilegalidade da prisão. Argumentou ainda, que o próprio paciente, à época, recebeu os policiais militares ambientais e conversou tranquilamente com eles, como demonstraram as provas dos autos de inquérito policial da polícia federal. Fundamentou, ainda, que existe precedente em recurso extraordinário, em repercussão geral, pela possibilidade de invasão de domicílio, sem mandado judicial, em caso de crime permanente⁴⁷. A ordem denegatória teve como base o artigo 192 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Pelo que se percebe neste HC, o ministro esteve a todo tempo atento às garantias constitucionais do paciente, e em nenhum momento houve violação de direitos fundamentais e garantias constitucionais. Todos os atos do inquérito policial foram legítimos e o devido processo legal e a coleta de provas não se deterioraram em vícios. Percebe-se que o ministro aplicou corretamente todas as normas de proteção ao Pantanal, ao proteger a vida de uma das suas moradoras mais ilustres, a onça.

67

3.5 O Pantanal a partir de Mandado de Segurança

O Mandado de Segurança (MS) é uma garantia constitucional prevista no artigo 5º, LXIX, da Constituição Federal de 1988⁴⁸ e, regulamentado pela Lei nº 12.016/2009 (MORAES, 2018). Trata-se de importante garantia para coibir ilegalidade e abuso de poder. Neste tópico, analisa-se o único MS em que o Pantanal aparece como bem ambiental protegido, mesmo que de forma indireta.

O Mandado de Segurança (MS), preventivo, 25576/DF, foi impetrado pela Associação das Famílias para Unificação e Paz Mundial contra o Presidente da República, com vistas a impedir, em eventual edição de decreto expropriatório, as propriedades rurais Fazenda Jamaica, Fazenda Jangada e Estância Capão do Mutum, localizadas no município de Jardim, Mato Grosso do Sul.

⁴⁷ STF. Op. Cit. 2017-a.

⁴⁸ BRASIL. Op. Cit., 2016.



Havia o temor da Associação que o Presidente da República acatasse o parecer técnico do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que havia desconsiderado o fato da Fazenda Jangada e da Estância Capão do Mutum, abrigarem entre 1.200 a 1.600 cabeças de gado de cria, à época de colheita de provas para emissão do antedito parecer técnico. Alegaram, ainda, “[...] temeridade da desapropriação das áreas em questão, por sua localização no **santuário ecológico do pantanal**”⁴⁹ (sem grifo no original).

Em sua decisão final, o ministro relator negou segurança, por não considerar que houve violação de direito líquido e certo, portanto, não sendo o MS a via adequada para discussão de direitos. Fundamentou, ainda, que o número de cabeças de gado em uma propriedade rural não é o melhor indicativo de produtividade de imóvel rural. Quanto ao argumento que a desapropriação comprometeria o pantanal, o ministro entendeu que:

No que concerne a alegada impossibilidade de realização de desapropriação dos imóveis para fins de reforma agrária em razão de estarem localizados em **santuário ecológico**, melhor sorte não assiste a impetrante. É que, conforme consta no documento acostado aos autos às fls. 741-742, e ressaltado no parecer da Procuradoria-Geral da República, foi obtida em órgão ambiental estadual “licença prévia para assentamento de reforma agrária”. Desse modo, resta afastada a discussão sobre a impossibilidade de realização desapropriação na área em questão. Destaco, ainda, que esta **Corte já reconheceu a possibilidade de realização de desapropriação para fins de reforma agrária em imóveis abrangidos por áreas de proteção ambiental, desde que cumprida a legislação pertinente**. Nesse sentido, menciono os seguintes precedentes: MS 25.391/DF, e MS 25.186/DF, Rel. Min. Ayres Britto; MS 23.370/GO, red. p/ acórdão Min. Sepúlveda Pertence⁵⁰. (Sem grifos no original)

68

Depreende-se da decisão, que o ministro Ricardo Lewandowski percebeu a estratégia da Associação das Famílias para Unificação e Paz Mundial em usar o Pantanal como escudo para se livrar de desapropriação de imóveis rurais por não atendimento à função social, como estabelecido no artigo 186 da Constituição Federal de 1988⁵¹. Correto, pois, o entendimento do ministro.

⁴⁹ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MS 25.576/DF, Relator: ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 02/02/2011, publicado em 09/02/2011. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho186087/false>. Acesso em: 12 out. 2021.

⁵⁰ Ibid. p. 10-11.

⁵¹ BRASIL. Op. Cit. 2016.

3.6 O Pantanal a partir dos Informativos do Supremo Tribunal Federal

Finalmente, os informativos do STF seguem o mesmo *time* de proteção do Pantanal, como o Informativo 251⁵²:

Alegação de que, tratando-se de ofensa a patrimônio nacional, haveria o interesse da União. A Turma considerou que a inclusão da Mata Atlântica no "patrimônio nacional", a que alude o mencionado art. 225, § 4º, da CF, fez-se para a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado a que a coletividade brasileira tem direito, configurando, assim, uma proteção genérica à sociedade, que também interessa à União, mas apenas genericamente, não sendo capaz, por si só, de atrair a competência da Justiça Federal (CF, art. 225, § 4º: "A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o **Pantanal** Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais."). Precedentes citados: RE 89.946-PR (RTJ 95/297), RE 166.943-PR (DJU de 4.9.95). RE 300.244-SC, rel. Min. Moreira Alves, 20.11.2001.(RE-300244) HC contra Decisão de Juiz Estadual A Turma deu provimento a recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal para reconhecer a incompetência do TRF da 5ª Região para o julgamento de habeas corpus impetrado contra decisão (sem grifo no original).

69

Os demais informativos, 157, de 13 de agosto de 1999; e, 882, de outubro de 2017, adotaram o mesmo texto, conforme⁵³ evidenciando assim o total comprometimento da Suprema Corte brasileira na proteção do Pantanal.

4 CONCLUSÃO

Ao iniciar esta pesquisa o que se pretendia era vislumbrar o Pantanal a partir da Suprema Corte brasileira, seu posicionamento, suas decisões plenárias, bem como o posicionamento dos seus ministros, monocraticamente. Pretendia, ainda, identificar quais as principais vias de acesso à Corte, mapeando, portando o grau de eficiência dessas medidas, bem como o grau de confiabilidade do STF na proteção do Pantanal.

⁵² STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo 251, de 19 a 23 de 2001*. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo251.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021

⁵³ STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo 157, de 13 de agosto de 1999*. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo157.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021; Id., 2017-b.

Após a análise das três decisões do Tribunal Pleno, em que o Pantanal foi objeto de proteção e das decisões monocráticas, é possível afirmar que o Corte brasileira está atenta à proteção do bioma. Nota-se que o Plenário foi pró ambiente em todas as suas decisões. Nas decisões monocráticas, identificou-se o mesmo zelo pelo ambiente, como na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), com pedido de liminar, nº 743/DF, proposta pelo partido Rede Sustentabilidade, e julgada pelo ministro Luiz Fux, que ampliou o “estado de coisas inconstitucional” para proteger o Pantanal. Mesmo naqueles julgamentos mais difíceis, como foi o MS 25576/DF, em que a Associação das Famílias para Unificação e Paz Mundial tentou usar o argumento de proteção como escudo para se livrar de uma desapropriação, o ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pró ambiente, demonstrando assim a força do Princípio da Máxima Efetividade, na proteção do Pantanal. Entendimento assertivo também do ministro Lewandowski, ao julgar o HC 130420/MT, quando manteve a prisão de Eliseu Augusto Sicoli, por caça profissional a onça do Pantanal.

Analisando-se as decisões e as vias de acesso, percebe-se, ainda, que o posicionamento da Suprema Corte, por si só não é o suficiente para a proteção do Pantanal. É essencial ingressar com a via correta, para evitar a situação da ACO 3441/DF, que, embora tenha sido fruto da boa intenção dos seus proponentes na defesa do Pantanal, foram identificados equívocos processuais, o que obrigou a Corte ao não conhecimento da ação. Finalmente, respondendo à última questão norteadora, é possível, sim confiar na proteção da Suprema Corte em relação ao Pantanal. É essencial que as ações cheguem obedecendo-se ao devido processo legal e às normas do Estado de Direito.

70

REFERÊNCIAS

ABBOUD, G. *Processo Constitucional Brasileiro*. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. 1600p.

ALEXY, R. *El Concepto y la Validez del Derecho*. 2ed. Barcelona: Gedisa, 1997. 208p.

ALEXY, R. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. 669p.

ANTUNES, P. B. *Direito Ambiental*. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2020. 1176p.

BOBBIO, N. *Estado, Governo, Sociedade: Por uma Teoria Geral da Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. 173p.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 123p.

BRASIL. *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da República Federativa do Brasil, de 19.7.2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 03 out. 2021.

CAMPOS, C. A. A. *Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de coisas inconstitucional”*. 2015. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. 248f.

DWORKIN, R. *Taking Rights Seriously*. Cambridge: Harvard University Press, 1978. 392p.
DWORKIN, R. *O Império do Direito*. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999. 533p.

FIORILLO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2021. 1032p.

HECKMAN, C. W. *The Pantanal of Poconé: Biota and Ecology in the Northern Section of the World's Largest Pristine Wetland*. v. 77. Springer-Science Business Media, B.V. 1998.

MARTINS, I. G. S.; MENDES, G. F.; NASCIMENTO, C. V. do. (Orgs.). *Tratado de Direito Constitucional*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1049p.

MORAES, A. de. [et al]. *Constituição Federal Comentada*. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 1607p.

RODRIGUES-PEREIRA, T. A Hermenêutica e o direito fundamental do cidadão a uma resposta judicial constitucionalmente correta. In: MONICA, Eder Fernandes; HANSEN, Gilvan Luiz; BLÁZQUEZ, Guillermo Suárez (Orgs.). *Conferências Magistrales: I Seminário Internacional sobre Democracia, Cidadania y Estado de Derecho*. Ourense: Universidade de Vigo, 2019. 122p.

SARLET, I. W. *História Constitucional da Alemanha: Da Constituição da Igreja de São Paulo à Lei Fundamental*. Porto Alegre: Editora Fundação Fênix, 2021. 428p.

SARLET, I. W. *Curso de direito constitucional / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero*. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SOUTO, J. C. *Suprema Corte dos Estados Unidos: Principais decisões*. 4 ed. Barueri (SP): Atlas, 2021. 469p.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Jurisprudências*. Brasília, 2021a. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/>. Acesso em: 11 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF 743/DF*, Relator: ministro Marco Aurélio, julgado em 17/12/2020, publicado em 07/01/2021b, DJe-297 DIVULG 18/12/2020 PUBLIC 07/01/2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1162317/false>. Acesso em: 03 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *HC 130420/MT*, Relator: ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 03/08/2017, publicado no DJe-173 em 07/08/2017a. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho764537/false>. Acesso em: 12 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo 882*, de 16 a 20 de outubro de 2017b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo882.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *RE 864486/MG*, Relatora: ministra Rosa Weber, publicado no DJe-035 DIVULG 23/02/2015 PUBLIC 24/02/2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho488938/false>. Acesso em: 10 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF 347 MC/DF*, Relator: ministro Marco Aurélio, julgado em 09/2015, publicado em 19/02/2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur339101/false>. Acesso em: 10 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS 25.576/DF*, Relator: ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 02/02/2021, publicado em 09/02/2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho186087/false>. Acesso em: 12 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS 23800*, Relator: Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 14/11/2002, DJ 07-02-2003a, PP-00049 EMENT VOL-02097-03 PP-00522). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur97623/false>. Acesso em: 28 set. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *RE 409418/TO*, Relator: ministro Gilmar Mendes, julgado em 05/11/2003b, publicado no DJ 26/11/2003b, PP-00148. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho59394/false>. Acesso em: 11 out. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo 251*, de 19 a 23 de 2001. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo251.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Informativo 157*, de 13 de agosto de 1999. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo157.htm>. Acesso em: 08 nov. 2021.



STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 1516 MC*, Relator: Ministro Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/1997, publicado no DJ 13-08-1999 PP-00004 EMENT VOL-01958-01 PP-00032. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur110289/false>. Acesso em: 28 set. 2021.

STF. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS 22164*, Relator: Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/1995, DJ 17-11-1995 PP-39206 EMENT VOL-01809-05 PP-01155. Disponível em: Acesso em: 28 set. 2021.

UNESCO. UNITEC NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION. *Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat*. Ramsar, 1971. Disponível em: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/scan_certified_e.pdf. Acesso em: 08 nov. 2021.

UNESCO. UNITEC NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION. *Convention Concerning the Protectionn of the World Cultural and Natural Heritage*. Paris: UNESCO, 1972. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369>. Acesso em: 08 nov. 2021.

73

Submissão: 24/03/2022

Aceito para Publicação: 17/06/2022

DOI: 10.22456/2317-8558.123135