

## VOTO

**O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator):** A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG propõe ação direta, com pedido de medida cautelar, a fim de que o Supremo Tribunal Federal declare a inconstitucionalidade dos arts. 3º ao 7º, do parágrafo único do art. 8º, e dos arts. 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 17 e 18, da Lei nº 5.067 do Estado do Rio de Janeiro, de 09 de julho de 2007, que dispõe sobre o zoneamento ecológico-econômico daquele Estado e define critérios para a implantação da atividade de silvicultura econômica.

Preliminarmente, consigno o conhecimento em parte da presente ação direta.

Constato que a requerente já teve reconhecida sua legitimidade ativa *ad causam* para a propositura de ações constitucionais de controle abstrato pelo Plenário deste Tribunal (ADI 1.633, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, DJe 30.11.2007)

Não subsiste a preliminar de ilegitimidade ativa da requerente arguida pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro e pela Advocacia-Geral da União por ausência de pertinência temática, tendo em vista que parte do zoneamento previsto na lei ora impugnada recai sobre as áreas rurais, em que serão fixados os tipos de solo aptos às práticas agrícolas (art. 5º, I) e às atividades extrativistas (art. 5º, V), razão pela qual estão os reflexos oriundos da lei ora impugnada relacionados diretamente aos direitos e interesses da categoria de trabalhadores agrícolas, tanto é que a elaboração do zoneamento compete à Secretaria de Estado do Ambiente, em conjunto com a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento (art. 3º).

Em relação à preliminar suscitada relativa à ofensa reflexa à Constituição e ao confronto entre leis infraconstitucionais para a análise da inconstitucionalidade alegada, tenho que a requerente apenas se refere à Lei Federal 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, e ao Decreto Federal 4.297/2002, que dispõe sobre o zoneamento ecológico econômico do Brasil, além da Lei Federal 6.803/1980 e das resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, com fim de demonstrar a violação por usurpação da competência constitucional pelo ente estadual, contrariadas as normas gerais sobre conservação da natureza e proteção ao

meio ambiente previamente definidas pela União, nos termos do art. 24, VI e § 4º, da Constituição Federal.

Na hipótese, em conformidade com a interpretação do art. 24, VI e § 4, da Constituição da República, existe violação à competência da União no caso de ofendidas as diretrizes gerais por ela previamente dispostas, não havendo como argumentar violação constitucional se não demonstrada a existência prévia de normas gerais federais, além da contrariedade da lei estadual em relação às suas disposições, motivo pelo qual não acolho a alegação de não conhecimento da ação direta pela razão trazida.

Ainda, quanto à preliminar suscitada pela Advocacia-Geral da União relativa à ausência de impugnação específica, este Tribunal já conheceu parcialmente da exordial da qual não é possível extrair a razão jurídica de todos os dispositivos da lei ora impugnada, limitando-se aos dispositivos especificamente contestados:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Resolução da Câmara dos Deputados. Ausência de impugnação especificada da integralidade da resolução. Ato que disciplina a distribuição de servidores por gabinete de liderança a cada nova eleição com base na representatividade do partido. Observância dos princípios da proporcionalidade, da representatividade partidária e, em última instância, da soberania popular. Conhecimento, em parte, da ADI, relativamente à qual a ação é julgada improcedente. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que combate resolução da Câmara dos Deputados que altera a forma e o quantitativo de repartição de servidores por gabinete de liderança adotando como critério a representação decorrente do resultado final das eleições para a Câmara dos Deputados. 2. Preliminar de não impugnação especificada da integralidade da Resolução. Do exame da inicial não é possível extrair a fundamentação jurídica atinente a todos os artigos da resolução questionada, devendo a análise da demanda ficar restrita aos artigos impugnados na exordial. 3. Os critérios equitativos adotados na resolução decorrem do próprio regime democrático e da lógica da representatividade proporcional, sem descuidar da garantia do direito de existência das minorias. 4. ADI da qual se conhece em parte e, na parte de que se conhece, julgada improcedente.” (ADI 4.647, Relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 21.06.2018, grifei)*

Percebo que os arts. 3º, 11, 13, 14 e 17, apesar da distinção da matéria abordada por cada um, são impugnados de forma conjunta, por argumentação genérica de que seriam inconstitucionais por não

favorecerem nenhum dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º da CRFB). Reconheço a falta de clareza que impede a exata compreensão dos vícios alegados, revelando-se de todo incognoscível o pedido relativo a estes artigos. Não conheço, portanto, da ADI em relação a esses artigos.

Quanto à impugnação remanescente, no mérito, extrai-se da peça inicial, em síntese, que o pleito formulado baseia-se (i) na ausência de elaboração de EIA/RIMA, com avaliação de riscos socioambientais, para fixação de critérios para implantação do ZEE (arts. 4º, 5º e 6º), além da previsão dos meios de participação da sociedade civil (arts. 5º e 6º); (ii) no estabelecimento prévio de parâmetros cartográficos de implantação de silvicultura sem atender a EIA/RIMA, bem como a eventuais medidas de prevenção ou compensação socioambientais (arts. 7º, 8º, 9º, 10 e 12); (iii) na ofensa ao princípio de retrocesso de direitos (art. 9º) e ao princípio da dignidade humana (arts. 8º e 9º); (iv) na prescrição de recomendação de silvicultura do eucalipto sem amparo em EIA/RIMA (art. 18); (v) na ofensa à competência da União para dispor sobre o conteúdo da lei ora impugnada (arts. 7º e 8º), recaindo sobre tais razões o conhecimento da ação direta.

Eis, enfim, o teor dos dispositivos supracitados:

*“Art. 4º - O Zoneamento Econômico Ecológico deve estar concluído até dezembro de 2008.*

*Art. 5º - O ZEE/RJ dividirá o território em zonas, de acordo com a necessidade de proteção na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, prevendo medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população, devendo também ser considerados:*

*I - os tipos de solo aptos às práticas agrícolas;*

*II - as condições climáticas e hídricas que influenciam o plantio em cada Região Hidrográfica;*

*III - a situação de áreas florestais correspondentes às Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reservas Legais das propriedades rurais, conforme estabelecido na Lei nº 4.771/1965, respectivamente nos seus arts. 2º e 16;*

*IV - a localização de áreas de expansão industrial;*

*V - as atividades extrativistas;*

*VI - a rede urbana e sua expansão;*

*VII - a rede de transportes;*

*VIII - os ecossistemas e a biodiversidade;*

*IX - as bacias hidrográficas.*

*Art. 6º - O ZEE/RJ levará em conta a importância ecológica, as limitações e fragilidades dos ecossistemas, estabelecendo vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinando, quando for o caso, inclusive a realocação de atividades incompatíveis com suas diretrizes gerais.*

*Art. 7º - Na sua implementação, os empreendimentos de silvicultura econômica em grande escala ficarão obrigados a recuperar as Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, com espécies nativas da Mata Atlântica em 20% (vinte por cento) da área a ser implantada, averbando essa última à margem do Registro Geral de Imóveis, em conformidade com a legislação federal.*

*§ 1º - Considera-se de grande escala os empreendimentos que ultrapassem a área de 200 ha da respectiva região.*

*§ 2º - Os empreendimentos referentes ao caput deste artigo somente serão possíveis mediante assinatura do termo de compromisso, no qual o requerente se compromete concomitantemente a restaurar e preservar a Área de Preservação Permanente com espécies nativas da Mata Atlântica.*

*§ 3º - A área de Reserva Legal deverá ser reflorestada com espécies arbóreas, devendo ser estimulado, ao longo da rotação dessas espécies, a manutenção de regeneração natural, estabelecendo as arbóreas nativas da região, para favorecer a restauração natural do ecossistema e aumento da biodiversidade, averbando-se no Registro Geral de Imóveis, em conformidade com a legislação federal.*

*§ 4º - Enquanto não for instituído o ZEE/Estado do Rio de Janeiro, os empreendimentos referentes ao caput deste artigo obedecerão aos resultados dos levantamentos de recursos naturais e da capacidade de uso do solo já realizados ao nível do Estado do Rio de Janeiro.*

*Art. 8º - A introdução em larga escala de silvicultura, em determinada região do Estado, será obrigatoriamente precedida da apresentação do Zoneamento Ecológico-Econômico respectivo e deverá respeitar todas as restrições constantes no zoneamento para cada região, observado ainda, o disposto nos §§ 3º e 4º do Art. 10.*

*Parágrafo único - Enquanto não for instituído o Zoneamento Ecológico-Econômico a que se refere o caput deste artigo, o licenciamento e a implantação de áreas de silvicultura econômica até 200 ha obedecerá às demais normas contidas nessa Lei.*

*Art. 9º - Na implantação de silvicultura econômica em pequena escala e em propriedades rurais de base familiar, dever-se-á recuperar as Áreas de Preservação Permanente com espécies nativas da Mata Atlântica em, no mínimo, o equivalente a 12% (doze por cento) da área implantada nas regiões III, IX e X e, no mínimo, equivalente a 16% (dezesesseis por cento) nas regiões II, IV, V, VI, VII, VIII, definidos no Art 9º desta Lei, até o limite da reserva legal.*

*Parágrafo único – O Estado promoverá, através da criação de hortos florestais, o fornecimento de mudas de Mata Atlântica para fomentar o reflorestamento com espécies nativas.*

*Art. 10 - No licenciamento de silvicultura econômica deverão ser obedecidos os parâmetros abaixo, segundo as regiões hidrográficas instituídas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos e especificadas nesta Lei:*

*I - RH-I, nesta região não serão permitidos novos projetos de silvicultura econômica;*

*II - RH-II, comunicação de implantação para áreas até 20 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 20 ha;*

*III - RH-III, comunicação de implantação para áreas até 50 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 50 ha;*

*IV - RH-IV, comunicação de implantação para áreas de até 10 ha e de 10 ha a 50 ha, dependendo da altitude, e licenciamento simplificado – a partir de 10 ha.*

*V - RH-V, comunicação de implantação para áreas até 15 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 15 ha;*

*VI - RH-VI, comunicação de implantação para áreas até 15 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 15 ha;*

*VII - RH-VII, comunicação de implantação para áreas de até 15 ha e de 15 ha a 50 ha, dependendo da altitude, e licenciamento simplificado – a partir de 15 ha;*

*VIII - RH-VIII, comunicação de implantação para áreas até 20 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 20 ha;*

*IX - RH-IX, comunicação de implantação para áreas até 50 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 50 ha;*

*X - RH-X, comunicação de implantação para áreas de até 50 ha, e licenciamento simplificado – a partir de 50 ha;*

*§ 1º - Os parâmetros para as regiões com limites de 10 e 50, as quais se refere o inciso IV deste artigo, tomando-se por referência as áreas de maior altitude, serão definidos a partir da altitude, em Decreto de Regulamentação.*

*§ 2º - Os parâmetros para as regiões com limites de 15 e 50 ha, as quais se refere o inciso VII deste artigo, tomando-se por referência as áreas de maior altitude, serão definidos a partir da altitude, em Decreto de Regulamentação.*

*§ 3º - Na hipótese de áreas superiores a 200 ha será exigido EIA-RIMA, excetuando nas Regiões Hidrográficas IX e X.*

*§ 4º - Excetuam-se as regiões IX (Baixo Paraíba do Sul) e X (Itabapoana), onde o EIA-RIMA só será exigido para áreas superiores a 400 hectares.*

*Art. 12 - Silviculturas econômicas de qualquer natureza só poderão ser implantadas desde que atendidas as seguintes restrições:*

*I - as áreas plantadas deverão estar distanciadas, no mínimo, 2,0 km do perímetro urbano da sede do município com população superior a 100 mil habitantes e de 0,6 km do perímetro urbano das vilas e povoados e demais municípios;*

*II - deverão ser respeitadas as Áreas de Preservação Permanente, assim definidas por Leis Federal, Estadual e Municipal, bem como os parâmetros adotados pelas Resoluções CONAMA.*

*III - Os plantios de essências florestais deverão respeitar as Áreas de Preservação Permanente situadas em faixa marginal dos cursos d'água, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal, com largura mínima de:*

*a) 30 (trinta) metros para o curso d'água com menos de 10 (dez) metros de largura;*

*b) 50 (cinquenta) metros para o curso d'água com 50 (cinquenta) metros de largura;*

*c) 100 (cem) metros para o curso d'água com 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;*

*d) 200 (duzentos) metros para o curso d'água com 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;*

*e) 500 (quinhentos) metros para o curso d'água com mais de 600 (seiscentos) metros de largura;*

*f) 50 (cinquenta) metros ao redor de nascente ou olho d'água, ainda que intermitente;*

*g) 50 (cinquenta) metros ao redor de lagoas, lagos ou reservatórios naturais ou artificiais.*

*Art. 18 – A silvicultura de eucalipto é recomendada para a Região Hidrográfica do Itabapoana (RH-X)."*

O Zoneamento Ecológico-Econômico tem por finalidade atender à necessidade de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente, de forma a garantir o desenvolvimento economicamente autossustentável. É, nos termos do art. 2º do Decreto n.º 4.297/2020, um instrumento de organização do território, a ser seguido na elaboração de planos, obras e atividades públicas e privadas, com previsão de medidas e padrões de proteção do ambiente, dos recursos hídricos, do solo e de conservação da biodiversidade.

Ao propiciar o diagnóstico do meio físico-biótico e socioeconômico e estabelecer as diretrizes de ação com reflexos na melhoria das condições de vida dos cidadãos, contribui para um sistema de planejamento mais eficaz, em que os investimentos e esforços governamentais e da iniciativa privada sejam aplicados em conformidade com as peculiaridades de cada espaço do território (zona).

Deverá levar em consideração na distribuição espacial das atividades econômicas, a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, estabelecendo vedações, restrições e alternativas de exploração, determinando, quando for o caso, a realocação de atividades incompatíveis com suas diretrizes gerais.

O ZEE foi previsto pela Lei Federal 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente e que, em seu art. 5º, estabelece que suas diretrizes destinam-se a orientar a ação dos governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios quanto à preservação da qualidade ambiental e à manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios por ela dispostos. Para tanto, prevê como um de seus instrumentos o zoneamento ambiental, como se observa de seu art. 9º.

Foi, ainda, regulamentado pelo Decreto Federal 4.297/2002, em que estabelecidos os objetivos e os princípios do ZEE, assim como os critérios para sua elaboração e os elementos mínimos que deverão constar de seu conteúdo. Assenta que o processo de sua elaboração e implementação buscará a sustentabilidade ecológica, econômica e social, com vistas a compatibilizar o crescimento econômico e a proteção dos recursos naturais e que contará com ampla participação democrática, compartilhando suas ações e responsabilidade entre os diferentes níveis da administração pública e da sociedade civil.

Além disso, por determinação expressa, deverá se orientar pela Política Nacional do Meio Ambiente, pelos diplomas legais aplicáveis, obedecendo os princípios da função socioambiental da propriedade, da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, da participação informada, do acesso equitativo e da integração.

Assim, verifico que a legislação federal sobre a matéria indica os parâmetros e os requisitos mínimos que deverão os Estados observar e preencher quando da elaboração e da execução do projeto de zoneamento. A legislação federal, dessa forma, cuidou de estabelecer previamente as normas gerais de implantação do zoneamento, com fim de preservar o patrimônio ambiental e zelar pela qualidade de vida dos cidadãos.

Portanto, observando os procedimentos impostos pela norma federal, cabem aos Estados, não traçar propriamente as diretrizes de preservação ambiental já dispostas pela lei federal, mas exercer sua competência concorrente e estabelecer, dentro desses requisitos, sua normatização

própria a respeito do ZEE. Assim, estando os requisitos, formalidades e exigências indispensáveis para dar efetividade aos direitos fundamentais dispostas em normas gerais federais sobre a matéria, cabe ao Estado observá-las, mas não necessariamente prevê-las para que só assim tenha a lei conteúdo em conformidade com a Constituição.

A lei do Estado, na realidade, não trata da instituição do zoneamento propriamente dito, que requer uma série de procedimentos próprios, mas da fixação de critérios mínimos para que seja concretizado pelo Estado do Rio de Janeiro, tal como se verifica do art. 3º, parágrafo único: “a implantação do zoneamento ecológico-econômico ocorrerá, progressivamente, por regiões hidrográficas, assegurando-se a participação das entidades da sociedade civil”.

A instalação do Zoneamento Ecológico-Econômico depende do prévio diagnóstico territorial, planejamento, elaboração, aprovação e execução do projeto e de uma série de pressupostos técnicos e institucionais, todos traçados pelo referido Decreto Federal 4.297/2002, a ser objeto de futura apreciação por diversas instâncias administrativas e órgãos governamentais e cuja implementação estará subordinado à posterior disposição de normas específicas. A lei ora impugnada apenas cuidou de estabelecer disposições próprias à realização do processo desenvolvido no Estado do Rio de Janeiro.

Verifico que a Lei nº 5.067/2007 estabeleceu para elaboração e implementação do ZEE (art. 3º); a necessidade de proteção e previsão de medidas e padrões de proteção ambiental, a garantir o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população, consideradas as várias condições socioambientais (art. 5º); e a consideração à importância ecológica, às limitações e fragilidades dos ecossistemas, dispondo que sejam estabelecidas vedações, restrições e alternativas de exploração do território e seja determinada, quando for o caso, a realocação de atividades incompatíveis com suas diretrizes gerais (art. 6º). Ateve-se, pois, aos objetivos e princípios estabelecidos em padrões federais. Aliás, os arts. 5º e 6º são quase reprodução exata do que preveem, nesta ordem, os arts. 2º e 3º, parágrafo único, do Decreto Federal 4.297/2002.

Além disso, as disposições gerais limitam-se a prever medidas de prevenção e de compensação ambiental (arts. 7º e 9º) e a obrigatoriedade de que a introdução em larga escala de silvicultura seja obrigatoriamente precedida do ZEE respectivo, em observância às restrições do zoneamento para cada região (art. 8º), além de parâmetros para seu licenciamento,



segundo as regiões hidrográficas instituídas pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos (art. 10) e restrições para a proteção ambiental na sua implantação (art. 12). A lei ora impugnada, mais uma vez, ateu-se a exercer sua competência concorrente, observados os objetivos e os princípios estabelecidos em normas gerais federais.

Entendo, no entanto, que há inconstitucionalidade especificamente no que dispõem os §§ 3º e 4º do art. 10 da lei ora impugnada.

Ressalta-se que é exigível a previsão de estudo de impacto ambiental, consoante prescreve o art. 225, IV, § 1º, da Constituição, “ *para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente* ”.

Verifico que, ao dispor sobre diretrizes gerais para a avaliação do impacto ambiental, sujeitou a Resolução 01/1986 do CONAMA à elaboração de EIA/RIMA o licenciamento da “ *e xploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental* ” (art. 2º, XIV), assim como de “ *qualquer atividade que utilizar carvão vegetal, derivados ou produtos similares, em quantidade superior a dez toneladas por dia* ” (art. 2º, XVI).

Nesse sentido, especifica a Lei Federal 6.938/1981 que, dentre as atividades que caracterizam a silvicultura, acha-se a “ *exploração econômica de madeira ou lenha e subprodutos florestais* ” (Anexo VIII, 20), atividade cujo licenciamento, em conformidade com a legislação federal, está condicionada à elaboração de EIA/RIMA.

Portanto, percebo que, ao dispor sobre o licenciamento da silvicultura econômica no art. 10, sem qualquer ressalva quanto ao tipo de atividade a ser desenvolvida, estabelecendo que “ *para áreas superiores a 200 ha será exigido EIA-RIMA* ”, com exceção das Regiões Hidrográficas IX e X (art. 10, § 3º), e que para as Regiões Hidrográficas IX e X “ *só será exigido para áreas superiores a 400 hectares* ” (art. 10, § 4º), dispensou o Estado, em contrariedade às normas federais de caráter geral, a elaboração de EIA/RIMA nos termos por ela previstos.

Dessa forma, a legislação federal estipula disciplina geral que parece não deixar margem para as restrições estabelecidas. Não se admite, assim, que, no uso de sua competência residual, defina o Estado regramento que implica seja afastada a aplicação do determinado pelas normas gerais federais.

Nesse sentido, esta Corte já firmou entendimento no sentido da inconstitucionalidade de lei estadual que, a título de complementação das normas gerais editadas pela União, dispensa a elaboração de estudo de impacto ambiental e, em ofensa ao art. 225, IV, § 1º, da Constituição, flexibiliza importante instrumento constitucional de proteção ambiental. Veja-se:

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

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

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

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

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

5. Ação direta julgada procedente” (ADI 5312, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 11.02.2019)

De outro lado, a recomendação do art. 18 da silvicultura de eucalipto para Região Hidrográfica específica, além de não instituir restrição ou exigência quanto ao tipo de silvicultura que pode ser desenvolvida na área, limita-se a indicar orientação propícia às particularidades e aos riscos ambientais da atividade para o território, em conformidade com a competência estadual concorrente para legislar sobre a matéria. Ainda, a ausência de previsão expressa de EIA/RIMA não quer dizer que a lei, vinculada aos parâmetros federais, não esteja submetida à elaboração do procedimento nos casos de sua obrigatoriedade.

Ressalta-se que, com efeito, cabe ao Estado adotar estudos técnicos e ações de diálogo com a sociedade civil no decorrer do diagnóstico, elaboração e execução do ZEE, em conformidade com as determinações da Lei Federal 6.938/1981 e seu Decreto Federal 4.297/2002 a que está vinculado, mas apenas a análise probatória do caso concreto é capaz de revelar a potencialidade da atividade para a significativa degradação do meio ambiente que demonstre, além das disposições legais, a necessidade fática de EIA/RIMA, ou evidenciar a ausência de EIA/RIMA, de participação da sociedade civil ou de publicidade no processo.

Nesse sentido, consigna-se o necessário atendimento dos requisitos de desenvolvimento socioambiental e sustentável das populações locais, com respeito à diversidade das práticas coletivas culturais praticadas nos territórios do Estado do Rio de Janeiro, em especial dos trabalhadores rurais e das comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. No caso, porém, a eventual infringência ao regramento programático do ZEE estabelecido pelas normas gerais federais exige apreciação fática do processo em curso a revelar a não observância ou a contrariedade às suas disposições, matéria estranha ao controle abstrato de constitucionalidade, conforme jurisprudência pacificada por esta Suprema Corte. Confira-se:

“INADEQUAÇÃO DO CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO PARA DEFESA DE INTERESSES INDIVIDUAIS E CONCRETOS CONSEQUENTE INADMISSIBILIDADE DA AÇÃO DIRETA.

O controle normativo de constitucionalidade qualifica-se como típico processo de caráter objetivo, vocacionado, exclusivamente, à defesa, em tese, da harmonia do sistema constitucional. A instauração desse processo objetivo tem por função instrumental viabilizar o

juízo de validade abstrata do ato estatal em face da Constituição da República. O exame de relações jurídicas concretas e individuais constitui matéria juridicamente estranha ao domínio do processo de controle concentrado de constitucionalidade.

A tutela jurisdicional de situações individuais, uma vez suscitada a controvérsia de índole constitucional, há de ser obtida na via do controle difuso de constitucionalidade, que, supondo a existência de um caso concreto, revela-se acessível a qualquer pessoa que disponha de interesse e legitimidade (CPC, art. 3º). Doutrina. Precedentes.” (ADI 2.423 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 30.10.14)

Finalmente, no que tange à ofensa à proibição do retrocesso de direitos, não há evidência de que os comandos da lei tenham efetivamente reduzido o nível de proteção e preservação de recursos ambientais, pois a disposição legislativa anterior a que a parte autora se refere trata de matéria diversa, referindo-se tão só a empreendimentos de monocultura em larga escala, enquanto que os arts. da lei impugnada referem-se à silvicultura econômica, de pequena ou grande escala e em propriedades rurais de base familiar, motivo por que, cuidando-se de normas voltadas a situações diversas, não se extrai dos dispositivos da lei ora impugnada efetivo retrocesso.

Do exposto, conheço em parte da ação direta e, na parte conhecida, julgo parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 4º e 5º do art. 10 da Lei 5.067/2007 do Estado do Rio de Janeiro, assim como, por arrastamento, da expressão “ *observado ainda, o disposto nos §§ 3º e 4º do Art. 10* ”, constante do caput do art. 8º.

É como voto.