



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN, DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Memoriais – ADPF 623

Arguente: Procuradoria-Geral da República

Ato questionado: Decreto Federal nº 9.806/2019, que alterou a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA

Amici Curiae signatários, admitidos em 01.02.2021: **WWF-Brasil, Instituto Socioambiental, Observatório do Clima, Transparência Internacional-Brasil, Rede de ONGs da Mata Atlântica, Conectas Direitos Humanos**

Tese: **o ato questionado obsta a participação efetiva da sociedade civil no CONAMA e impede o adequado funcionamento do colegiado, em prejuízo de deliberações técnicas sobre o meio ambiente.** Com isso, viola o princípio democrático; o direito de participação na formulação de políticas públicas, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; a proibição de retrocesso institucional e socioambiental.

Argumentos: **o CONAMA tem função central na política ambiental brasileira, sendo responsável pela formulação e atualização do regramento nacional de controle da qualidade ambiental.** Aspectos fundamentais para a gestão do meio ambiente foram disciplinados pelo Conselho, com altíssimo rigor técnico e pioneirismo. É o caso, por exemplo, da **avaliação de impacto e do licenciamento ambiental**, instrumentos previstos na Lei nº 6.938/1981, mas regulamentados pelo colegiado, a partir dos anos 1980. Ainda hoje, os órgãos do Poder Executivo se baseiam nessas Resoluções para dar concretude ao mandamento constitucional que exige a realização de estudos prévios à instalação de empreendimentos de significativo impacto (CF, 225, IV). Uma das primeiras normas a tratar do assunto foi a Resolução nº 01/86, que estabeleceu critérios e diretrizes para a *Avaliação de Impacto Ambiental*. Jamais invalidada, ou substituída, essa Resolução, em realidade, serviu de base para importantes inovações no direito ambiental internacional e comparado – como se registra no princípio 17 da Declaração do Rio de 1992, por exemplo. O CONAMA também criou normas essenciais para a **qualidade do ar nas grandes cidades**, tema dos mais relevantes para a **saúde de toda a população**. O **Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores – PROCONVE** pode ser considerado o programa ambiental, em nível nacional, com a maior longevidade,

visto que mantém sua estrutura básica desde o seu lançamento pela Resolução nº 018/1986. O Conselho atualizou, progressivamente, nesses mais de 30 anos, todos os limites para a emissão de gases de escapamento por veículos automotores leves e pesados, consolidando regras que são coerentes com os parâmetros internacionais nesse tema. O CONAMA também dispôs sobre a **logística reversa de resíduos sólidos**, instituindo uma sistemática tão consistente que, posteriormente, foi incorporada pela Lei nº 12.305/2010. **O sistema normativo de proteção da Mata Atlântica**, bioma mais ameaçado do Brasil, também depende de diversas Resoluções do Conselho. Esses são apenas alguns exemplos da extrema importância do CONAMA para o marco regulatório da gestão ambiental brasileira. Atualmente, são 244 Resoluções em pleno vigor¹.

Esse arcabouço e a capacidade de o CONAMA dar respostas consistentes aos desafios contemporâneos restaram gravemente comprometidos com a nova composição e forma de funcionamento do colegiado.

O *ato questionado* reduziu de forma desproporcional o número de conselheiros, **concentrando poderes decisórios no Executivo federal** e retirando poder de voto das *organizações não-empresariais* e dos *estados federados*²; **extinguiu a representação de instituições científicas, povos indígenas e tradicionais e trabalhadores rurais e urbanos; alterou o critério de seleção** dos representantes ambientalistas, que **deixaram de ser eleitos e passaram a ser escolhidos por sorteio**, prejudicando gravemente a legitimidade e a capacidade técnica dos conselheiros da sociedade civil. O sorteio também passou a ser o critério para a seleção dos representantes dos *entes federativos* e das *entidades empresariais*.

Pelas regras de deliberação, o Executivo Federal pode *formar maioria para decidir* com base, exclusivamente, nos votos dos seus próprios representantes, quando houver ausências em plenário. Ou, quando muito, dependerá do voto de 2 entre 13 conselheiros, todos eles selecionados por sorteio, o que torna altíssima a probabilidade de obtê-los, sem qualquer necessidade de diálogo, negociação ou composição de interesses.

Com o diminuto número de conselheiros, também foi reduzido o número de Câmaras Técnicas. Cada uma delas passou a tratar de uma pluralidade de temas, perdendo o grau de especialização institucional que garantia a qualidade técnica de sua deliberação.

Com isso, o CONAMA, que era um colegiado de caráter nacional, altamente especializado e com ampla abertura democrática para a participação da sociedade civil,

¹ A divisão temática dessas 244 Resoluções é apresentada no anexo.

² Detalhamento dos dados apresentados em tabelas e gráficos, no anexo.

tornou-se, na prática, **um órgão de governo, que formula políticas públicas com base, unicamente, na vontade discricionária das autoridades políticas da ocasião.**

Esse arranjo institucional: (i.) viola **direitos** de participação social que são expressamente definidos pela Constituição Federal (**art. 193, § 1º c.c art. 225**) e por tratados internacionais (Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 23.1.a), e que são reconhecidos por esse Supremo Tribunal Federal (ADPF 622, ADI 5016) e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Op. Consultiva 23/17), especialmente em matéria socioambiental; (ii.) viola o princípio da democracia participativa (CF, art. 1º *caput* e § 1º); (iii.) viola o princípio da proibição de retrocesso institucional e da proibição do retrocesso em matéria de Direito Socioambiental (CF, art. 1º, *caput* e III; art. 5º, XXXVI e § 1º; art. 60, § 4º, IV; art.225; ADPF 622, ADI 5016); (iv.) ameaça o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF, 225).

Os **graves prejuízos ao meio ambiente** decorrentes do Decreto em tela **já estão sendo sentidos** na prática, **como já foi reconhecido**, inclusive, **por este Supremo Tribunal Federal, na ADPF-MC 747**, de relatoria da eminente Ministra Rosa Weber, em **acórdão unânime**, no qual se declarou a inconstitucionalidade de revogações de Resoluções do CONAMA realizadas sob os moldes questionados na presente ADPF.

Conclusão: pela procedência integral da ADPF nº 623, com a consequente declaração de inconstitucionalidade do Decreto Federal nº 9.806/2019.

Termos em que,
Pedem deferimento.

Brasília, 01 de março de 2021.

RAFAEL GIOVANELLI
OAB/SP nº 311.597

RAUL VALLE
OAB/DF nº 58.865

MAURÍCIO GUETTA
OAB/DF nº 61.111

PAULO BUSSE FILHO
OAB/SP nº 164.056

GABRIEL MANTELLI
OAB/SP nº 373.777

JANAINA PAVAN
OAB/SP nº 406.832

ANEXO

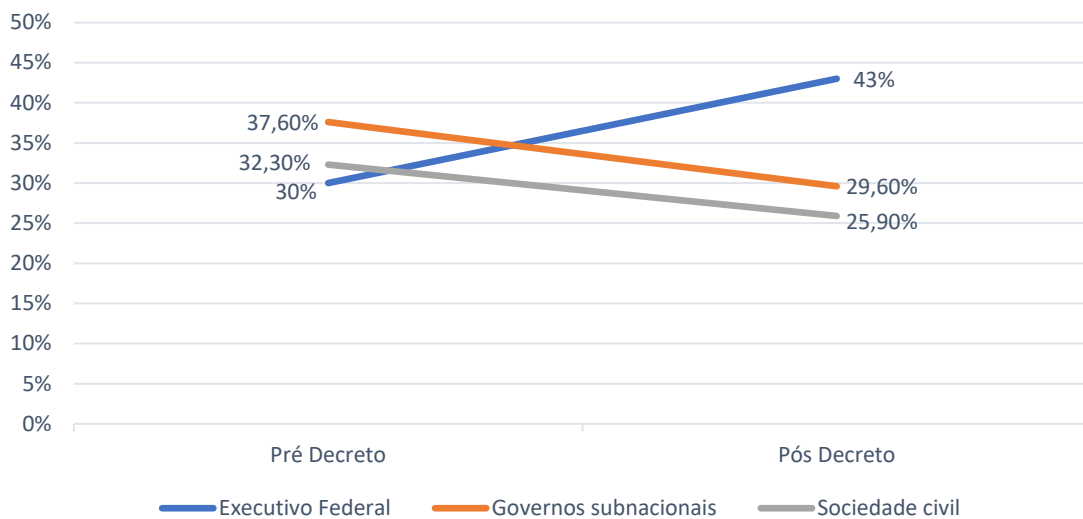
Divisão temática das Resoluções CONAMA em vigor	
Assunto ³ :	Nº de Resoluções em vigor ⁴ :
Agenda Ambiental Urbana	39
Áreas Protegidas e Unidades de Conservação	12
Atividades Potencialmente Poluidoras	9
Biodiversidade	49
Clima	2
CONAMA	22
Fiscalização e Infração Ambiental	3
Gestão Administrativa do Órgão	2
Licenciamento Ambiental	37
Plano de Manejo	5
Poluição Marinha	6
Qualidade do Ar	39
Queimadas e Combate ao Desmatamento	4
Recursos Hídricos	4
Segurança Química	19
Utilização de Produtos Florestais	4

³ Conforme classificação do Ministério do Meio Ambiente, disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOWZhZDk1M2MtZDYwNi00NWY2LWFIMTAzMThiOTg3NmRkMTBkIiwidCI6IjM5NTdhMzY3LTZkMzgtNGMxZi1hNGJhLTMzZThmM2M1NTBINyJ9> (último acesso: 26.11.2020).

⁴ Algumas Resoluções disciplinam mais de um assunto, encontrando-se repetidas em algumas linhas da tabela. Por isso, a soma dos números representados nas linhas é superior ao número total de Resoluções em vigor. Essa, no entanto, é a classificação oficial do Ministério do Meio Ambiente. Retiradas as repetições, chega-se ao número de 244 Resoluções em vigor. As Resoluções citadas mais de uma vez são: resoluções 01/86, 01/88 (8 repetições), 02/91, 230/97, 242/98, 273/00, 282/2001, 348/04, 357/05, 358/05, 397/08, 404/08, 490/18, 493/19, 498/20 (3 repetições) e 496/20.

Alteração no poder de voto, após o Decreto nº 9.806/2019, por grandes agrupações



Alteração no poder de voto, após o Decreto nº 9.806/2019, por segmentos representados

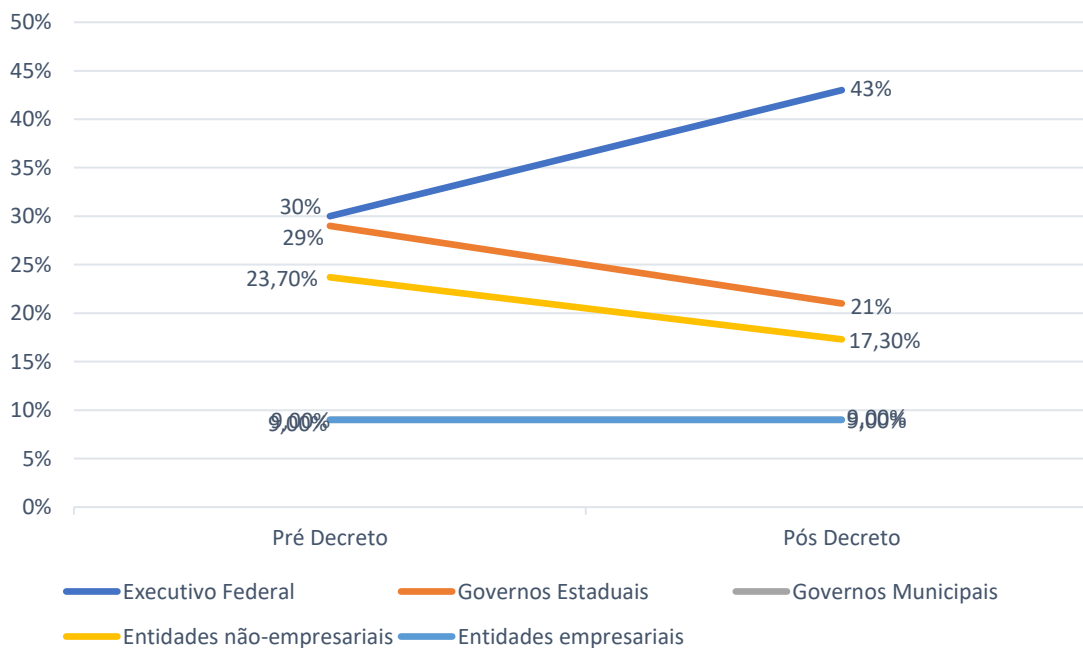


Tabela 1 – Análise da redução de cadeiras no plenário do CONAMA, por segmento:

Critério:	Antes do Decreto		Com o Decreto		Análise comparativa			
	Cadeiras	Votos	Cadeira	Votos	Diferença de votos em relação ao período anterior	Diferença de votos em relação ao Executivo Federal:	Proporção da redução de cadeiras	Proporção da ampliação de cadeiras em relação à média
Segmento:								
Poder Executivo Federal	28	30%	10	43%	+ 13%	-	64%	+ 11%
Governos Estaduais	27	29%	5	21%	- 8%	- 21%	81%	- 6%
Não-empresariais	22	23,7%	4	17,3%	- 6,4%	- 19,4%	82%	- 7%
Governos Municipais	8	8,6%	2	8,6%	0	-13%	75%	0
Empresariais	8	8,6%	2	8,6%	0	-13%	75%	0
Total	93	100%	23	100%	0	N/A	75%	0

Composição do plenário do CONAMA após as alterações promovidas pelo Decreto nº 9.806/2019

