

**A PEC 65/2012 E O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO: A
POSSIBILIDADE DE RELATIVIZAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS
DE APLICABILIDADE IMEDIATA**

*PEC 65/2012 and the principle of prohibition against retrogression: the possibility of relativizing
constitutional norms of immediate applicability*

Eid Badr¹
UEA

Nelcy Renata Silva de Souza²
UFAM

Ruan Patrick Teixeira da Costa³
UEA

DOI: <https://doi.org/10.62140/EBNSRC2102024>

Sumário: 1. Considerações iniciais; 2. Normas constitucionais de eficácia absoluta e de aplicabilidade imediata; 3. Sobre a PEC 65/2012; 4. Princípio da vedação ao retrocesso ambiental; 5. Considerações finais; Referências.

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo traçar um paralelo entre a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) de número 65 de 2012 (PEC 65/2012), o princípio da vedação ao retrocesso e a relativização de normas constitucionais de eficácia plena ou aplicabilidade imediata, haja vista que a proposta de mudança do texto constitucional tinha o intuito de relativizar a necessidade de estudos de impacto ambiental, sob o argumento de que estudos dessa natureza prejudicariam o desenvolvimento de atividades econômicas, algo que fomenta divergências entre o setor produtivo e atores ligados à proteção do meio ambiente. Por se tratar de um direito fundamental previsto no texto constitucional e infraconstitucional, quaisquer normas que tratem sobre a relativização dos mecanismos de proteção ao meio ambiente, podem ser vistas como um retrocesso, já que a própria Constituição veda proposta de emenda tendente a abolir direitos e garantias fundamentais, entre elas o direito a um meio ambiente saudável e equilibrado para todos, tanto para presentes, quanto futuras gerações, dado o caráter difuso e transgeracional do referido direito. A respeito do presente trabalho, trata-se de uma pesquisa qualitativa com o uso de fonte bibliográfica, por meio da coleta de trabalhos acadêmicos e livros a respeito da matéria. Por fim, em que pese a existência de

¹Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor da graduação e do mestrado em Direito da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Advogado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3637-9588>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/7746861653198261>. E-mail: ebadr@uea.edu.br

²Mestranda em Direito Ambiental pelo PPGDA da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Advogada. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8258-1376>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0036764451569275>. E-mail: nelcyrenata@gmail.com

³ Mestre em Direito Ambiental pelo PPGDA da Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Analista Jurídico da Defensoria Pública do Estado do Amazonas. Professor de cursos de graduação. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1891-3639>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5918316459107517>. E-mail: ruan.teixeiraadv@gmail.com

entendimentos consolidados no Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o assunto da proteção ao meio ambiente, existem ideias contrárias a isso, as quais visam relativizar o viés da proteção ao meio ambiente existente no ordenamento jurídico brasileiro e tidas como cláusulas pétreas, ou seja, dispositivos cuja possível abolição não poderiam ser objeto de deliberação por meio de emenda ao texto constitucional, mas que ganham força, sob o argumento de respeito a manifestações culturais, como é o caso da *vaquejada*.

Palavras-chave: PEC 65/2012; retrocesso; relativização; aplicabilidade imediata; meio ambiente.

Abstract: The present work aims to draw a parallel between the Constitutional Amendment Proposal (PEC) number 65 of 2012 (PEC 65/2012), the principle of prohibiting retrogression and the relativization of constitutional norms of full effectiveness or immediate applicability, given that the proposal to change the constitutional text was intended to relativize the need for environmental impact studies, under the argument that studies of this nature would harm the development of economic activities, something that encourages divergences between the productive sector and actors linked to the protection of the environment. As it is a fundamental right provided for in the constitutional and infra-constitutional text, any norms that deal with the relativization of environmental protection mechanisms can be seen as a setback, since the Constitution itself prohibits proposed amendments tending to abolish rights and fundamental guarantees, including the right to a healthy and balanced environment for all, both present and future generations, given the diffuse and transgenerational nature of said right. Regarding the present work, it is qualitative research using a bibliographic source, through the collection of academic works and books on the subject. Finally, despite the existence of consolidated understandings in the Federal Supreme Court (STF) on the subject of environmental protection, there are ideas contrary to this, which aim to relativize the environmental protection bias existing in the Brazilian legal system and considered as permanent clauses, that is, devices whose possible abolition could not be the subject of deliberation through an amendment to the constitutional text, but which gain strength, under the argument of respect for cultural manifestations, as is the case of the *vaquejada*.

Keywords: PEC 65/2012; setback; relativization; immediate applicability; environment.

1- Considerações iniciais

Normas jurídicas são atos jurídicos emanados de setores constitucionalmente definidos, em regra são produzidos pelo poder legislativo, com efeito geral e imediato, visto que, a criação se dá, em regra, para o futuro e direcionada para todos. Assim como os demais atos jurídicos, comportam a análise em três planos distintos: existência, validade e eficácia.

No que diz respeito à existência, estão presentes os elementos constitutivos definidos pela lei como causa eficiente de sua incidência, como por exemplo, uma lei aprovada nos moldes previstos pelo texto constitucional.

Sobre a validade, são analisados se os elementos do ato preenchem os atributos, os requisitos que a lei (ou a Constituição) determinou para que sejam recebidos como atos dotados de perfeição, o que pode ser exemplificado como uma norma inconstitucional, considerada norma inválida, contrário ao regramento superior.

Já a eficácia jurídica diz respeito à qualidade de produzir, em maior ou menor grau, seu efeito típico, que é o de regular as situações nela indicadas, a saber: aplicabilidade, exigibilidade ou executoriedade da norma. Exemplo: artigo 5º, inciso XIII (exercício de qualquer trabalho – norma de eficácia contida).

No presente trabalho será analisada a questão da PEC 65/2012, a qual tinha como objetivo modificar o texto constitucional, mais precisamente na seara do direito ao meio ambiente, o qual tem caráter transgeracional, difuso e coletivo, ou seja, é destinado para todos, para presentes e futuras gerações, nos termos do que prevê o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998 (CRFB/88).

A possível alteração de normas constitucionais, em especial as que digam respeito ao meio ambiente não é vedado pelo texto constitucional, desde que acrescentem algo ao ordenamento jurídico, haja vista que os direitos e garantias fundamentais não podem sofrer limitações, logo, qualquer alteração no texto superior que venha a suprimir direitos já existentes, pode ser vista como um retrocesso, objeto de discussão do presente trabalho.

Ao afirmar que o direito ao meio ambiente equilibrado é um direito fundamental, pode-se dizer que possui aplicação imediata, nos termos do que prevê o § 1º, do artigo 5º do texto constitucional, assim como eficácia jurídica absolutae de aplicabilidade imediata, um atributo associado aos enunciados normativos e consiste naquilo que se pode exigir, judicialmente se necessário, com fundamento em cada um deles.

Em 1967, José Afonso da Silva publicou a primeira edição de “Aplicabilidade das Normas Constitucionais”, estudo pioneiro que tratou a matéria de forma completa e sistematizada, a qual se tornou referência tanto pela doutrina brasileira, como pela jurisprudência do STF, a saber: normas de eficácia plena, contida e limitada.

Por fim, a respeito do referido trabalho, trata-se de uma pesquisa qualitativa com o uso de fonte bibliográfica, por meio da coleta de trabalhos acadêmicos e livros a respeito do assunto, mais precisamente sobre a PEC 65/2012, e a possibilidade de relativizar normas constitucionais de eficácia plena, muito em razão de direito fundamental transgeracional como o direito a um meio em ambiente equilibrado.

2- Normas constitucionais de eficácia absoluta de aplicabilidade imediata

De acordo com a proposta de Silva (1998, p. 14), conforme o grau de eficácia, existem três espécies de normas constitucionais, as quais são utilizadas pela comunidade jurídica

brasileira desde a década de 1960, em especial a jurisprudência do STF, as normas podem ser de eficácia plena, contida e limitada.

Nessa mesma linha, Reale (2002, p. 609) trata sobre a eficácia da norma, a qual, pode, inclusive, possuir eficácia mesmo depois de revogada, a exemplo do que ocorre com as regras da pensão por morte, que se sujeitam à data de falecimento do instituidor do benefício, assim como a possibilidade de retroatividade da norma penal para beneficiar o réu, previsto inclusive pelo texto constitucional.

As normas de eficácia plena produzem, ou têm possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, são normas completas, as quais o constituinte forneceu a elas força normativa. Podem ser exemplificados o Artigo 19, CRFB/88, o qual trata sobre vedações aos entes da federação, e, no mesmo sentido o festejado artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, portanto, trata-se de uma norma completa, com aplicabilidade imediata.

Ao passo que normas de eficácia contida são aquelas em que existe margem para a atuação restritiva por meio da competência discricionária do poder público, a exemplo do artigo 5º, incisos XII e XIII, CRFB/88, os quais tratam da inviolabilidade de sigilo e livre exercício do trabalho.

Por fim, normas de eficácia limitada são aquelas que possuem aplicabilidade indireta, mediata ou reduzida, sendo que um dos artigos mais citados é a greve dos servidores públicos, prevista pelo artigo 37, inciso VII, visto que, a aplicabilidade da referida regra está sujeita à criação de uma lei a respeito do assunto, algo que ainda não aconteceu.

O já citado artigo 5º da CRFB/88, em seu § 1º, dispõe que normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, e, entre os direitos e garantias fundamentais há o direito a um meio ambiente equilibrado para presentes e futuras gerações, conforme disposto no texto constitucional e documentos internacionais, logo, qualquer norma constitucional ou infraconstitucional não poderá diminuir, retroceder, no que diz respeito à proteção do meio ambiente.

Por essa razão, não pode o Estado, por meio dos poderes a ele conferidos impedir a adoção de medidas que ocasionem a redução ou a supressão dos níveis de proteção já alcançados. Exemplo da situação real em que o princípio da vedação ao retrocesso foi levantado se deu durante o trâmite da PEC 65/2012, a qual visava alterar o artigo 225, mas que foi duramente criticada por setores ligados à proteção do meio ambiente.

A exemplo do que entende Schnoor (2016, p. 538), é preciso ter cuidado com a criação de normas que visam tratar da questão ambiental, para que não se leve a um resultado tendencioso e incompleto, e que no futuro venha a prejudicar toda a coletividade, haja vista o caráter geral e imediato da norma.

Nesse sentido, alguns julgados a respeito da matéria em discussão, no que diz respeito à aplicabilidade das normas constitucionais e sua eficácia:

Ementa: [...] 1. A compulsoriedade do recolhimento da contribuição sindical pelos servidores públicos civis para os respectivos sindicatos, com fundamento nos arts. 578 e seguintes da CLT, foi recepcionada pela Constituição de 1988. **2. O fundamento constitucional para essa contribuição sindical (art. 8º, IV, in fine, da Constituição) é norma de eficácia plena, não dependendo de lei integrativa para ser exigível.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1290200 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 17/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021). Grifo nosso.

No julgado em questão, o egrégio tribunal entendeu que o fundamento constitucional para a contribuição sindical é uma norma de eficácia plena, logo, não depende de outra lei para ser exigível, trata-se de uma norma completa, pois a própria menção à contribuição prevista em lei não contraria o desconto em folha para determinada categoria profissional.

Abaixo mais um julgado relacionado ao tema em debate, em que o assunto versa sobre normas constitucionais de eficácia plena.

Ementa: [...]. 1. Segundo a jurisprudência do STF, **o mandado de injunção não é o meio processual adequado para impugnar decisão judicial ou para dar efetividade a norma que já possui eficácia plena.** Fundamentos observados pela decisão agravada. 2. Agravo regimental desprovido.

(MI 2889 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 13-06-2013 PUBLIC 14-06-2013). Grifo nosso.

No referido julgado, ficou decidido que o remédio constitucional do mandado de injunção não é o meio adequado para atacar decisão judicial para uma norma que já possui eficácia, haja vista se tratar de uma norma que produz todos os efeitos essenciais, trata-se de uma norma completa.

3- Sobre a PEC 65/2012

No ordenamento jurídico brasileiro, assim como em tantas outras nações ao redor do mundo, como Estado Unidos, França, Alemanha, Itália, entre outros, a Constituição é a norma suprema, logo, o que significa que todas as demais normas devem obedecer aos seus preceitos, sob pena de nem ingressarem no mundo jurídico por serem consideradas inconstitucionais.

Seguindo essa linha, Pereira (2006, p. 02) aduz que a criação de um fenômeno de regulamentação jurídica da política, representado pela Constituição escrita, trouxe consequências inéditas para a Teoria do direito e do Estado, entre os principais está a consagração mundial dos sistemas jurisdicionais de controle de constitucionalidade.

Vieira (1999, p. 39) e Amaral Júnior (2022, p. 527), de forma semelhante, aduzem que o sistema de controle de constitucionalidade surgiu no início do século XIX (1803) no direito estadunidense, por meio da construção jurisprudencial da Corte Suprema, e que ganhou maior força no século XX, e que, no Brasil, foi trazido para debate pelo célebre político e jurista Rui Barbosa.

De acordo com os entendimentos de Buzanello (1997, p. 31), esse controle de leis e atos normativos pode ocorrer de forma política, o qual se dá por meio Congresso Nacional de duas formas: uma preventiva e outra suspensiva.

De forma prévia, a constitucionalidade dos projetos de leis e das medidas provisórias, ocorre por meio do controle prévio de leis inconstitucionais, quanto à sua existência e validade, logo, de determinada for considerada contrário ao texto constitucional não poderá existir no mundo jurídico, um espécie de crivo, em razão das matérias vedadas pela CRFB/88, principalmente quando relacionadas a direitos a garantias fundamentais, como por exemplo vedação à tortura, penas de caráter perpétuo ou de morte, vedação aos réus em ter acesso a processos judiciais, entre outros.

Na mesma linha, Buzanello (1997, p. 31) aduz que na modalidade suspensiva, há o intuito de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (art. 49, V, CRFB), por meio do veto legislativo, consubstanciado num decreto legislativo que declare a inconstitucionalidade do ato impugnado.

No Brasil, as alterações do texto constitucional podem ocorrer por meio de emendas à CRFB/88, mas que precisam seguir alguns regramentos⁴, visto que existem cláusulas pétreas, ou seja, dispositivos que não podem ser alterados pelo poder constituinte reformador, dada a sua importância para a organização, estrutura e existência do Estado brasileiro.

As propostas que não podem ser objeto de deliberação pelo legislador (Câmara dos Deputados e Senado Federal) são as tendentes a abolir: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais. Portanto, qualquer proposta que almeje extinguir qualquer um dos direitos mencionados não será objeto de deliberação, visto que temas importantes como direito ambiental não podem retroceder, ao contrário, podem até mesmo ser ampliados, em consonância com o que prevê o § 4º do artigo 60 da CRFB/88.

Exemplo dessa modalidade de alteração do texto constitucional ocorreu com a Proposta de Emenda Constitucional 65/2012 (PEC 65/2012), a qual teve a iniciativa do Senador Acir Gurgacz (PDT-RO), e, tinha o intuito de acrescentar ao artigo 225 da CRFB/88, § 7º, nos seguintes termos: “a apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões a não ser em face de fato superveniente”.

Caso fosse aprovada, por meio de Proposta de Emenda Constitucional (PEC), depois de iniciada uma obra ou empreendimento, mediante apenas a apresentação do EIA (Estudo de Impacto ambiental), não seria mais possível paralisá-la, sendo que uma das justificativas por parte dos parlamentares seria a ineficiência das obras públicas, muitas delas causadas por decisões cautelares que paralisavam obras, em virtude de questões ambientais, algo poderia prejudicar o progresso econômico de muitos locais, por conta da paralisação de projetos ou mesmo demora na finalização de obras públicas e privadas.

Ocorre que, no caso em questão a flexibilização da fiscalização de estudos de impacto ambiental vai de encontro com o texto constitucional, bem como normas infraconstitucionais a respeito disso, como Lei de Crimes Ambientais (Lei nº Lei nº 9.605/1998) e o Código Florestal (Lei nº Lei nº 12.651/2012), e, de acordo com Esteves (2016,

⁴Art. 60, CRFB. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; II - do Presidente da República; III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

p. 02) a mera apresentação do EIA importaria em autorização para a execução de uma obra, ou seja, um verdadeiro cheque em branco para a instalação de obra ou atividade potencialmente nociva ao meio ambiente, um retrocesso no que diz respeito à proteção ambiental.

Em que pese se tratar de criação de norma constitucional, como é o caso da PEC 65/2012, ela também está sujeita ao controle de constitucionalidade, mais precisamente o jurisdicional, até pelo fato de que no Brasil, é incontroverso o cabimento do controle. A respeito disso, tem sido buscada de forma excepcional, inclusive, a possibilidade de controle preventivo de constitucionalidade das emendas constitucionais por meio de mandados de segurança e sobre isso já se manifestou o STF:

[...] a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04).[...]

[...]. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido.[...].

(MS 32033, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014 RTJ VOL-00227-01 PP-00330). Grifo nosso.

No referido julgado, o STF admite que o controle jurisdicional de constitucionalidade preventivo de projetos de lei, mas em caráter excepcional, com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo, e dessa forma não ingresse no ordenamento jurídico.

Ainda sobre a PEC 65/2012, é preciso analisar com o presente estudo se ela ofende ou não cláusula pétrea, ou seja, se a mudança em questão fere o disposto no § 4º, artigo 60, CRFB/88. Ocorre que o direito a um meio ambiente equilibrado é um direito fundamental, difuso e coletivo, passível de proteção contra qualquer retrocesso, pois além da regulamentação interna, também possui previsão internacional, a exemplo da Declaração de

Estocolmo, a qual influenciou o direito brasileiro e trata desde a década de 1970 sobre meio ambiente para futuras gerações:

Expressa a convicção comum de que:

Princípio 1 O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de **vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras[...]**

Princípio 2 **Os recursos naturais** da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente **amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.** Grifo nosso

É preciso verificar se as mudanças pretendidas possuem ou não o condão de ferir os valores básicos protegidos pelo artigo 60, §4º, CF/88, mais precisamente o que está previsto no inciso IV do referido diploma: “a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais”, por conta dos possíveis efeitos negativos que qualquer relativização no controle de danos ambientais pode causar para a biodiversidade, e, para que isso não ocorra, há a necessidade de normas e mecanismos de controle cada vez mais rígidos.

4- Princípio da vedação ao retrocesso ambiental

De forma mais contundente e formalizada, foi a partir da década de 1970 que a comunidade internacional começou a ter maior preocupação com a degradação do meio ambiente, em especial com o advento da Declaração de Estocolmo, de 1972, dado que as ações são capazes de alterar o seu funcionamento, o que, muitas vezes, se dá de forma irreversível, como poluição de mananciais em grandes cidades, cujo custo para recuperação é altíssimo, em razão do uso não sustentável dos recursos naturais existentes.

A garantia de um ambiente sadio deve ser buscada a todo custo, visto que, hodiernamente se tem a ideia de que não trata apenas do meio ambiente natural, segundo o entendimento de Badret *al* (2017, p. 55) existem outras modalidades, quais sejam: artificial (cidades e tudo que dela faz parte), cultural (patrimônio imaterial cultural de uma sociedade) e do trabalho (espaços em que os cidadãos executam sua atividade profissional).

Isso demonstra que não se pode pensar de forma isolada, mas levando em conta toda a complexidade que o tema exige, visto que, a destruição de uma vegetação, bem como a

poluição atmosférica afeta todos os setores da sociedade, como a política, a economia, os sistemas de saúde, entre outras.

Os desastres ambientais (Mariana e Brumadinho) que aconteceram recentemente no Brasil demonstram o quanto o sistema natural é vulnerável à ação humana, e para isso, mostra-se necessário que as leis de proteção ao meio ambiente sejam cada vez mais severas e as políticas públicas mais abrangentes, e, na esteira do que prevê Azevedo e Faria Júnior (2021, p. 617) demonstra a complexidade dos danos humano-ambientais praticados, um verdadeiro desastre-crime ambiental.

Por envolver um direito difuso, atinge toda a coletividade e não o oposto, por isso, as conquistas da humanidade no que diz respeito aos direitos e garantias fundamentais constituem avanços, e, qualquer possibilidade de regressão deve ser duramente enfrentada, ou seja, uma verdadeira vedação ao retrocesso, o qual está alçado ao patamar de um princípio do direito ambiental, conforme será visto adiante.

Sobre a questão principiológica, Milaré (2015, p. 257) disciplina que princípios e normas buscam facilitar um relacionamento harmonioso e equilibrado do homem com a natureza, regulando, como se disse, toda atividade que, direta ou indiretamente, possa afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão de maior abrangência (ambiente natural e ambiente criado), acrescenta que a palavra princípio, em sua raiz latina, significa "aquilo que se toma primeiro" (*primuncapere*), designando início, começo, ponto de partida.

Para Milaré (2015, p. 277) a proibição do retrocesso na seara ambiental existe para garantir que na evolução do tempo, bem como a criação de novas normas e de sua aplicação, também se mantenha o piso de garantias constitucionalmente postas ou se avance na proteção do meio ambiente, nos termos do que prevê o texto constitucional, no sentido de que direitos fundamentais não podem ser limitados, precisam evoluir e ser expandidos com o tempo.

Ainda sobre o referido estudo, Ramacciotti, Souza e Dantas (2020, p. 685) aduzem que a proibição do retrocesso deve ser aplicada para impedir a adoção de medidas que ocasionem a redução ou a supressão dos níveis de proteção já alcançados, como em situações de desmonte do aparato estatal para prevenir violações à fauna e à flora, como exemplo nos casos em que os governos (federal, estadual ou municipal) deixam de destinar verbas para o combate de queimadas em biomas como a Amazônia e o Cerrado brasileiros.

De forma semelhante Rampazzo (2019, p. 19) e Ramacciotti, Souza e Dantas (2020, p. 685) entendem que a vedação a qualquer de forma retroceder em matéria ambiental trata-

se de uma proteção em face da atuação do legislador e do administrador público que represente um recuo nos patamares de concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado até então atingidos.

Ocorre que, na esteira de que não há ordenamento jurídico direito ou princípio absoluto, o próprio STF já considerou, nos termos do informativo nº 892/2018 que o princípio do retrocesso não está acima do princípio democrático, algo que precisa ser visto com muito cuidado, sob pena de serem feitas interpretações equivocadas sobre a questão ambiental, e, dessa forma ocorram retrocessos no que diz respeito à questão ambiental, veja-se:

[...]. Dessa forma, não é adequado desqualificar determinada regra legal como contrária ao comando constitucional de defesa do meio ambiente (CF, art. 225), ou mesmo sob o genérico e subjetivo rótulo de “retrocesso ambiental”, ignorando as diversas nuances que permeiam o processo decisório do legislador, democraticamente investido da função de apaziguar interesses conflitantes por meio de regras gerais e objetivas. Não se deve desprezar que a mesma Constituição que protege o meio ambiente também exorta o Estado brasileiro a garantir a livre iniciativa (CF, artigos 1º, IV, e 170) e o desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), a erradicar a pobreza e a marginalização, e a reduzir as desigualdades sociais e regionais [...]

Ademais, o princípio da vedação ao retrocesso não se sobrepõe ao princípio democrático, no afã de transferir ao Judiciário funções inerentes aos Poderes Legislativo e Executivo, e nem justifica afastar arranjos legais mais eficientes para o desenvolvimento sustentável do país como um todo, na linha do que decidido no RE 586.224/SP. Grifo nosso.

Assunto polêmico, mas de extrema importância foi a aprovação da Emenda Constitucional (EC) 96/2017 (“PEC da vaquejada”), visto que, foi aprovada pelas duas casas legislativas (Senado e Câmara dos Deputados), sob o argumento de que eventos como rodeios, não são consideradas práticas cruéis, dado o seu caráter cultural, geração de emprego e renda e outros benefícios que trariam às cidade sem os eventos seriam realizados. A referida emenda acrescentou o § 7º ao artigo 225, CRFB/88, o qual passou a ter a seguinte redação:

Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser

regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017). Grifo nosso.

Não se nega o caráter cultural da referida prática, até mesmo esportiva, por outro há a possibilidade de práticas cruéis aos animais, como choques, chicotadas, exposição a ambientes insalubres, enfim, são muitas as críticas e não será difícil o ajuizamento de futuras ações junto ao STF, sob o argumento da inconstitucionalidade da referida norma. Sobre o assunto, o tribunal em questão já julgou inconstitucional lei do estado do Ceará que regulamentava a prática da vaquejada:

[...]. A obrigação de o **Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância do disposto no inciso VII do artigo 225 da Carta Federal, o qual veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade**. Discrepa da norma constitucional a denominada vaquejada. (ADI 4983, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/10/2016). Grifo nosso.

Para reforçar o argumento em questão, Barcelos (2022, p. 05) aduz que o STF já possui entendimento no sentido de reconhecer o direito ao bem estar animal e a vedação à crueldade animal nos casos em que há conflitos aparentes com o direito fundamental de proteção à cultura, a exemplo do que aconteceu com a lei do estado do Ceará (cujo objeto foi a lei de nº 15.299/2013, que regulamentava a vaquejada como prática desportiva e cultural), declarada inconstitucional por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4983, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio.

Portanto, apesar da existência de entendimentos jurisprudencial e doutrinária sobre o direito a um meio ambiente equilibrado e sadio como algo fundamental para a existência humana, dado o caráter dinâmico como as mudanças estão ocorrendo, abre-se a discussão para a relativização de normas constitucionais de eficácia plena, a exemplo do que correu com a PEC 65/2012 e da EC 96/2017, em que novos argumentos são trazidos, e que parecem estar em conflito com a proibição ao retrocesso no que diz respeito à proteção de direitos fundamentais, prevista pelo texto constitucional.

5- Considerações finais

O presente trabalho buscou traçar um paralelo entre a PEC 65/2012, o princípio da vedação ao retrocesso e relativização de normas constitucionais de eficácia plena ou aplicabilidade imediata, visto que a proposta em questão buscou alterar o texto constitucional precisamente o artigo 225 do referido diploma, e, por se tratar de assunto relacionado ao direito ambiental, o qual é direito fundamental, possui aplicação imediata.

As normas constitucionais possuem graus de eficácia, dentro da classificação do doutrinador José Afonso da Silva, a qual é seguida desde década de 1960 pelo STF, e que o direito ambiental e tudo relacionado a ele é norma de aplicabilidade imediata, visto que se trata de um direito fundamental, dada a sua importância e caráter transgeracional.

Dessa forma, normas constitucionais que possam reduzir o alcance da proteção ambiental são vistas como um retrocesso, dado o seu caráter transgeracional do direito, algo que ficou evidenciado pelos que se opuseram à proposta de emenda constitucional, a qual visava relativizar as formas de fiscalização de empreendimentos públicos e privados, no que diz respeito aos estudos de impacto ambiental, de extrema importância para coibir a degradação do meio ambiente, algo que assola a humanidade.

Por fim, normas que visam alterar a proteção ambiental no país, como a PEC 65/2012 e posteriormente a EC 96/2017, de alguma forma relativizam a ideia que se tem de vedação ao retrocesso, por confrontarem o texto constitucional em reação às conquistas da humanidade no que diz respeito aos direitos e garantias fundamentais, em especial o direito a um meio ambiente sadio e equilibrado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. A eficácia das normas constitucionais: tipologia ontológica das normas constitucionais. Revista Jurídica da Presidência [Recurso Eletrônico], Brasília, v.24, n.133, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/2872>. Acesso em 19 fev 2023

AZEVEDO, E. M. de; FARIA JÚNIOR, A. C. de. O desastre-crime do caso Samarco: o balanço quinquenal da responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica. Revista da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 27, n. 2, p. 616–645, 2021. DOI: 10.35699/2316-770X. 2020.21646. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revistadaufmg/article/view/21646>. Acesso em: 30 abr. 2022.

BADR, Eid *et al.* Educação Ambiental, conceitos, histórico, concepções e comentários à lei da Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795/99): Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da UEA: mestrado em Direito Ambiental / Org. Eid Badr. Vários autores – Manaus: Editora Valer, 2017.

BARCELOS, Sofia Bernardes. A vaquejada e a vedação à crueldade animal: a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 96/2017. 2022. 24 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/34799>. Acesso em 20 abr 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 05 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 19 abr 2023.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm. Acesso em: 19 abr 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4983, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Brasília/DF. Tribunal Pleno, julgado em 06/10/2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=12798874>. Acesso em 09 mar. 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO DE REVISTA 1290200 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Brasília/DF Segunda Turma, julgado em 17/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em 22 mar 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. INFORMATIVO Nº 892. Brasília/DF, 26 de fevereiro a 2 de março de 2018. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo892.htm>. Acesso em 22 mar 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MANDADO DE INJUNÇÃO 2889. AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Brasília/ DF, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 13-06-2013 PUBLIC 14-06-2013. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em 22 mar 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MANDADO DE SEGURANÇA nº 032033. Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Brasília/DF. Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014 RTJ VOL-00227-01 PP-00330. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5290006>. Acesso em 19 abr 2023.

BUZANELLO, José Carlos. Controle de constitucionalidade: a Constituição como estatuto jurídico do político. Revista de informação legislativa, v. 34, n. 136, p. 29-35, out./dez. 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/288>. Acesso em 23 mar. 2023.

Enciclopédia Jurídica da PUCSP, tomo II (recurso eletrônico): direito administrativo e constitucional / coord. Vidal Serrano Nunes Jr. [et al.] - São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

ESTEVES, *Gustavo Medeiros Soares*. MANIFESTO CONTRA A PEC 65: UMA ODE AO MEIO AMBIENTE SADIO. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Curitiba | v. 2 | n. 2 | p. 01-16 | Jul/Dez. 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/1606/2075>. Acesso em: 2 fev. 2023.

MILARÉ, Edis. Direito do ambiente / Edis Milaré - 10. ed. rev., aluai. e ampl - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. In: Anais Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano. Estocolmo, 6p., 1972. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf>. Acesso em 07 abr 2023.

PEREIRA, Rodolfo Viana. Hermenêutica filosófica e constitucional / Rodolfo Viana Pereira. 2ª Ed. – Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

RAMACCIOTTI, B. L.; SOUZA, C. Q. de; DANTAS, L. R. A. de S. O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL APLICADO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS. REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 685–706, 2020. DOI: 10.21783/rei.v6i2.481. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/481>. Acesso em: 22 mar. 2023.

RAMPAZZO, Lino, e Christiane Vincenzi Moreira Barbosa. O Princípio de Vedação ao Retrocesso Ambiental na Amazônia. Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Belém | v. 5 | n. 2 | p. 18 –35 / Jul/ Dez. 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/5825>. Acesso em: 2 fev. 2023.

REALE, Miguel. Filosofia do Direito. 19ª ed. São Paulo : Saraiva, 2002, p. 609

SCHNOOR, I. E.; VALÉRIO FILHO, M.; MENDES, R. M. A PEC 65 E O PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL: Um recorte sobre a inobservância dos direitos da sociedade civil em questões de meio ambiente nas estratégias de governo. Revista Univap, [S. l.], v. 22, n. 40, p. 538, 2017. DOI: 10.18066/revista Univap. v22i40.1155. Disponível em: <https://revista.univap.br/index.php/revistaunivap/article/view/1155>. Acesso em: 2 fev. 2023.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998, p. 14.

VIEIRA, Iacyr de Aguiar. O controle de constitucionalidade das leis: os diferentes sistemas. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 36, n. 141, p. 42, jan./mar. 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/448/r141-04.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 19 fev 2023.