



**OS PRINCÍPIOS DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO ECOLÓGICO E DA
PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO ÀS LICENÇAS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.808-DF CONTRA A LEI Nº
14.195/2021**

**THE PRINCIPLES OF PROHIBITING ECOLOGICAL REGRESSION AND OF
PREVENTION AND PRECAUTION TO ENVIRONMENTAL LICENSES: AN
ANALYSIS OF THE DIRECT UNCONSTITUTIONALITY ACTION Nº 6.808-DF
AGAINST LAW Nº 14.195/2021**

Deilton Ribeiro Brasil¹

RESUMO: O objetivo do presente estudo é analisar as modificações implementadas nos artigos 6º e 11-A da Lei nº 11.598/2007, alterados pelo artigo 2º da Medida Provisória nº 1.040/2021 convertida na Lei nº 14.195/2021 referente ao procedimento automático e simplificado de emissão de alvará de funcionamento e licenças ambientais para atividades de risco médio que foi objeto no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.808-DF pelo Supremo Tribunal Federal. A pesquisa se justifica pela atualidade da temática e relevância acadêmica na difusão de novidades normativas, principalmente daquelas que possam afetar o meio ambiente. A hipótese de pesquisa é no sentido se a Lei nº 14.195/2021 violou o princípio da vedação do retrocesso ecológico e os princípios da prevenção e da precaução em matéria ambiental? Utilizando-se do método dedutivo e como procedimentos metodológicos as pesquisas teórico-bibliográfica, documental, consulta de livros, artigos científicos além de dispositivos constitucionais, atos normativos federais que tratam da proteção às licenças ambientais. Como resultados alcançados verificou-se que a Lei nº 14.195/2021 é inconstitucional e viola o princípio da vedação do retrocesso ecológico (dever da progressividade), da prevenção e o da precaução em matéria ambiental que devem embasar toda e qualquer atuação pública, uma vez que o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado deve ser assegurado não só às presentes como também às futuras gerações.

PALAVRAS-CHAVE: ADIN nº6.808-DF; Licenças ambientais; Atividades médio risco; Lei nº 14.195/2021.

ABSTRACT: The objective of this study is to analyze the changes implemented in articles 6 and 11-A of Law nº 11.598/2007, amended by article 2 of Provisional Measure nº 1.040/2021 converted into Law nº 14.195/2021 regarding the automatic and simplified procedure for issuing operating license and environmental licenses for medium-risk activities that were the subject of the judgment of Direct Unconstitutionality Action No. 6808-DF by the Federal Supreme Court. The research is justified by the topicality of the subject and academic relevance in the dissemination of normative novelties, mainly those that may affect the environment. The research hypothesis is in the sense if Law nº 14.195/2021 violated the principle of prohibition

¹ Pós-Doutor em Direito pela Università Degli Studi di Messina, Itália. Doutor em Direito Universidade Gama Filho/Rio de Janeiro. Professor da Graduação e do PPGD em Direito da Universidade de Itaúna (UIT) e das Faculdades Santo Agostinho de Sete Lagoas (FASASETE-AFYA). E-mail: deilton.ribeiro@terra.com.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1342540205762285>. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7268-8009>.





ecological retrogression and the principles of prevention and precaution in environmental matters? Using the deductive method and as methodological procedures the theoretical-bibliographical and documentary research, book consultation, scientific articles in addition to constitutional provisions, federal normative acts that deal with the protection of environmental licenses. As results achieved, it was verified that Law n° 14.195/2021 is unconstitutional and violates the principle of prohibition ecological retrogression (duty of progressivity), prevention and precaution in environmental matters that must base all and any public action, once that the right to a healthy and balanced environment must be ensured not only for present but also for future generations.

KEYWORDS: ADIN n°6.808-DF; Environmental licenses; Medium risk activities; Law No. 14.195/2021.

SUMÁRIO: Introdução. 2. Contextualizando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida com a Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 6.808-DF. 3. O Poder Judiciário atuando na proteção do meio ambiente sadio, equilibrado e seguro. 4. Os contornos conceituais do princípio da vedação do retrocesso (ou dever de progressividade) ecológico e os princípios da prevenção e da precaução. Considerações Finais. Referências.

INTRODUÇÃO

O objeto do presente estudo é a Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 6.808-DF interposta em face dos artigos 6° e 11-A da Lei n°11.598/2007, que foram alterados pelo artigo 2° da Medida Provisória n°1.040/2021 convertida na Lei n°14.195/2021 em contrariedade ao *caput* do artigo 37, ao *caput* do artigo 62, ao inciso IV do artigo 170, ao artigo 196, ao *caput* e ao inciso IV do artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

Objetiva-se demonstrar que a Lei n° 11.598/2007 em seus artigos 6° e 11-A regulamentava em primeiro plano a realização da consulta de viabilidade do empreendimento, onde se verificava o nome, o objeto social e o local de instalação da empresa. Tendo sua viabilidade aprovada, a empresa poderia ser registrada no órgão competente, de modo a obter sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas. Vencidas essas etapas, iniciava-se o processo de licenciamento, no qual era avaliado o preenchimento de requisitos de segurança sanitária, controle ambiental e prevenção contra incêndios, além de outros previstos na legislação, o que permitia também a obtenção de alvará de funcionamento. Assim, por meio de uma única entrada no sistema, era possível provocar os órgãos de vigilância sanitária, de



controle ambiental, de política urbana e o corpo de bombeiros, entre outros, a concederem, mediante avaliação, o licenciamento do empreendimento.

Dessa forma, se encontravam dispensadas dessa etapa de obtenção de licenciamento as atividades econômicas consideradas de baixo risco, a teor do artigo 3º, I, da Lei nº 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica), que previa o direito de desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valia exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica.

Nesse contexto, a Lei nº 14.195/2021 a pretexto de ampliar a desburocratização dos procedimentos para a liberação de atividades econômicas, o artigo 6º da Lei nº 11.598/2007 flexibilizou o procedimento de licenciamento também para as atividades econômicas consideradas de médio risco evidenciando o *animus* do Governo Federal de liberar alvará de funcionamento e licenciamento ambiental automático para estabelecimentos comerciais que exerçam atividades classificadas como de risco médio em contrariedade às normas que garantem um meio ambiente seguro e equilibrado.

O presente artigo se divide em três seções principais. No primeiro tópico procurou-se contextualizar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.808-DF tecendo considerações sobre a importância de se garantir que todas as pessoas tenham acesso a um ambiente saudável e equilibrado, capaz de proporcionar bem-estar físico, psicológico e social. Isso significa que o Estado e a sociedade têm a obrigação de proteger o meio ambiente e garantir que ele seja utilizado de forma sustentável e responsável, promovendo o desenvolvimento econômico e social sem comprometer a qualidade de vida das gerações presentes e futuras. No segundo tópico evidenciou-se a atuação do Poder Judiciário atuando na proteção do meio ambiente sadio, equilibrado e seguro, fazendo-se comentários sobre o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.808-DF. Por sua vez, o terceiro tópico faz considerações sobre os contornos conceituais do princípio da vedação do retrocesso (ou dever de progressividade) ecológico e dos princípios da prevenção e da precaução no âmbito do Direito Ambiental.



Buscou-se responder à seguinte pergunta-problema: a Lei nº 14.195/2021 violou o princípio da vedação do retrocesso ecológico e os princípios da prevenção e da precaução em matéria ambiental?

Quanto à metodologia, utilizou-se das pesquisas teórico-bibliográfica e documental, haja vista que almejou-se responder à pergunta-problema mediante a consulta de livros, artigos científicos em revistas estratificadas e trabalhos acadêmicos, além de dispositivos constitucionais, atos normativos federais que tratam da proteção às licenças ambientais e de decisões monocráticas e colegiadas do Supremo Tribunal Federal no julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade. Valendo-se do método dedutivo, o qual possibilitou o recorte do tema foi possível analisar o papel do princípio da vedação do retrocesso ecológico e o da prevenção e precaução em matéria ambiental na fiscalização e controle de tais normativas pelo Poder Judiciário.

2. CONTEXTUALIZANDO O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E ESSENCIAL À SADIA QUALIDADE DE VIDA COM A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.808-DF

O Estado de Direito Ambiental é uma teoria que surgiu como crítica à situação de degradação atual e às teorias tradicionais do Estado moderno, que não se coadunam mais com os novos desafios enfrentados; como uma nova ética institucional, incorporando ao Estado a responsabilidade com o meio ambiente e a proteção de todas as formas de vida, por meio de deveres específicos; é uma mudança de racionalidade e de atitudes, buscando a conscientização por meio do empoderamento e da institucionalização de políticas de respeito à natureza. Logo, o Estado de Direito Ambiental, ao incluir em sua proteção todas as formas de vida e não mais somente a humana, deixando o caráter antropocêntrico que guiava o Estado moderno, estende e deixa mais complexos seus objetivos, buscando soluções para os impactos negativos da ação humana sobre o ambiente (SILVEIRA; LEITE, 2016, p. 94).

Para tanto, surge uma compreensão de que a proteção dos sistemas ecológicos é essencial para a redução de riscos existenciais e para a garantia da qualidade de vida, vinculada à conscientização do valor intrínseco da natureza e do respeito por todas as formas de vida,



independentemente de sua utilidade ou da valoração humana atribuída, na adoção de uma ética biocêntrica (SILVEIRA; LEITE, 2016, p. 94).

Dessa forma, ao analisar o conteúdo jurídico ambiental previsto na Constituição Federal de 1988, observa-se que a mesma, apesar de ser antropocêntrica em sua essência, tem o seu alicerce na dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III) e na prevalência dos direitos humanos (artigo 4º, inciso II), tendo como aspecto principal da preservação ambiental a manutenção da vida do homem, trazendo diversos dispositivos ecocêntricos que acabam por possibilitar a expansão da proteção constitucional do ambiente para além do homem. Isto significa que pela análise textual dos artigos constitucionais ambientais percebe-se que estes se destinam não só ao bem-estar e proteção do homem, mas sim da vida em geral (MARCON; SANTOS, 2016, p. 289-290).

O artigo 23 da Constituição Federal de 1988 trouxe como competência material comum a todos os Entes Federativos, em seus incisos VI e VII, a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas e a preservação de florestas, a fauna e a flora. De igual forma, o artigo 24, que trata das competências concorrentes legislativas da União, Estados e Distrito Federal na elaboração de leis e atos normativos sobre fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição. Por seu turno, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 também caminha neste sentido ao buscar efetivar a proteção natural e o equilíbrio ecológico, o constituinte originário se prestou a indicar qual o caminho a ser percorrido pelo Poder Público, listando em seu §1º do mesmo artigo uma série de incumbências a serem realizadas por todas as esferas de governo. Neste rol de obrigações consta em seu inciso VII o dever de 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. De igual forma, o inciso V preceitua o dever do Poder Público de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (MARCON; SANTOS, 2016, p. 289-290).

Portanto, o artigo 225 da Constituição adota a ideia holística de se entender o meio ambiente a partir de uma visão mais ampla - não mais restrito a um simples conjunto de elementos naturais. Ele passa a ser visto como não mais um objeto de valor isolado ou



meramente utilitarista e, sim, como algo necessário para se atingir a própria qualidade de vida. A natureza não se torna um sujeito de direitos; o homem, que assume tal condição, entende que ela é um meio de sobrevivência e, por isso, deve ser preservada em uma relação constante de equilíbrio com o interesse comum da coletividade e do Estado (BRUZACA; SALES, 2016, p. 40).

Abandona-se a posição individualista do homem, pois o Direito Ambiental brasileiro passa a adotar uma postura na qual o homem possui uma nova responsabilidade face à natureza. Neste compasso, além da proteção do meio ambiente, simultaneamente, visa-se a tutelar o mesmo para garantir o equilíbrio ecológico (LEITE; AYALA, 2010, p. 78).

Seguindo esse mesmo raciocínio os artigos 225, *caput*, e 5º parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988 atribuem ao direito ao ambiente o *status* de direito fundamental do indivíduo e da coletividade, bem como consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos ou tarefas fundamentais do Estado Socioambiental de Direito Brasileiro, o que conduz ao reconhecimento, pela ordem constitucional, da dupla funcionalidade da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, a qual toma a forma simultaneamente de um objeto e tarefa estatal e de um direito (e dever) fundamental do indivíduo e da coletividade, implicando todo um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico. A partir das considerações, resulta caracterizada a obrigação do Estado de adotar medidas legislativas e administrativas atinentes à tutela ecológica, capazes de assegurar o desfrute adequado do direito fundamental em questão. Assim, uma vez que a proteção do ambiente é alçada ao *status* constitucional de direito fundamental (além de tarefa e dever do Estado e da sociedade) e o desfrute da qualidade ambiental passa a ser identificado como elemento indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, qualquer “óbice” que interfira na concretização do direito em questão deve ser afastado pelo Estado, seja tal conduta (ou omissão) obra de particulares, seja ela oriunda do próprio Poder Público (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 181-182).

Melhor explicando, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo. Essa determinação constitucional reflete um direito "de cada pessoa, mas não só dela, sendo ao mesmo tempo 'transindividual'. Por isso o meio ambiente entra na categoria de interesse difuso, não se esgotando numa só pessoa, mas se espraiando para uma coletividade indeterminada" (MACHADO, 2006, p. 116).



Os interesses difusos podem ser considerados como um conjunto indeterminado ou dificilmente determinável de sujeitos envolvidos, o que, diretamente, contrapõe-se à noção fundamental de titularidade ou assimilação patrimonial, presente na dogmática civilista brasileira por muito tempo. A tutela não mais poderá ter por base a titularidade em si, mas a relevância do interesse, do fato de sua relevância social, de seus impactos para a coletividade e, também, para as gerações presentes e futuras (MANCUSO, 2004).

Duas leituras são possíveis deste artigo: a primeira, refletindo uma ética antropocêntrica, entende o “todos” o “povo” e as “presentes e futuras gerações” como apenas os seres humanos, ao elemento humano povo do Estado moderno; a outra, refletindo a ética biocêntrica presente no Estado de Direito Ambiental, entende estas expressões como incluindo todas as formas de vida, o humano, o social e o cultural, juntamente com a natureza em seu conjunto, elementos bióticos e abióticos, e os animais não humanos. Esta leitura não representa algo absurdo e forçado do contexto da Constituição Federal brasileira, mas uma compreensão perfeitamente possível, em virtude dos deveres de proteção expostos no mesmo artigo e da sistemática constitucional que inclui o elemento meio ambiente em diversos outros dispositivos. Além disso, o diálogo e o aprendizado constitucional com as constituições do Equador e da Bolívia demonstram a possibilidade desta compreensão (SILVEIRA; LEITE, 2016, p. 98).

Dessa forma, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, empregado também em outros pontos da Constituição Federal, não apresenta nenhuma necessidade de conexão aos elementos vivos não humanos. Entretanto é importante registrar que “quem sabe um dia se verá no ‘todos’ do artigo 225, *caput*, como uma categoria mais ampla e menos solitária do que apenas os próprios seres humanos”, vez que essa negação não implica na negação de reconhecimento de seu valor intrínseco, embora não tenha o direito ambiental logrado superar o antropocentrismo reducionista (BENJAMIN, 2012, p. 123-133).

Assim, de acordo com o que preconiza a Constituição Federal em seu artigo 5º, parágrafo 2º, os direitos fundamentais possuem cunho principiológico de aplicabilidade direta e imediata. Neste caso, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve, ou deveria ser concretizado por meio da criação e da execução de políticas públicas eficazes, que são prioridades cogentes de Estado Constitucional (FREITAS, 2016, p. 56). É importante frisar que



essas políticas e programas demonstrem resultados justos, não mera aptidão para produzir efeitos jurídicos (FREITAS, 2016, p. 52).

Ademais o mínimo existencial é um conjunto de direitos materiais, indispensável à existência humana e fundamental para uma vida digna e saudável, cuja obrigação de prestar é do Estado. Trata-se, portanto, do justo acesso da população a todos os direitos fundamentais, sobretudo os consagrados pela Constituição Federal de 1988, incluídos nesse conceito, os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dessa forma, a equidade intergeracional parte da constatação de que o desenvolvimento ambientalmente sustentável somente é possível se olharmos para a Terra e seus recursos não apenas como oportunidades de investimentos, mas como um verdadeiro patrimônio ambiental, que nos foi legado por nossos ancestrais, para ser usufruído e passado adiante aos nossos descendentes. Portanto, tal igualdade entre as gerações de acesso aos recursos naturais estabelece que cada geração passe o legado ambiental em condições não inferiores às recebidas, resguardando a equidade de acesso aos seus recursos e benefícios (WEISS, 1992, p. 406).

3. O PODER JUDICIÁRIO ATUANDO NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE SADIO, EQUILIBRADO E SEGURO

Inicialmente, é importante registrar que após a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº6.808-DF em 22/04/2021 pelo Partido Socialista Brasileiro - PSB questionando a validade constitucional do artigo 6º e o inciso II do artigo 11-A da Lei nº 11.598/2007 com as alterações promovidas pelo artigo 2º, da Medida Provisória nº 1.040/2021 a mesma foi convertida na Lei nº 14.195, em 26 de agosto de 2021, iniciando-se a sua vigência na data da publicação.

Por seu turno, a Lei nº 11.598/2007 estabelecia diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas e cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM. A Redesim constitui-se em uma rede de sistemas informatizados que permite, no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios, o registro e a legalização de empresas e negócios, tendo por objetivo a desburocratização da abertura de empresas, a



simplificação de procedimentos e a diminuição do tempo e do custo necessários para a formalização de empreendimentos.

Na petição inicial da ADIN nº6.808-DF argumentou-se que o artigo 6º da Lei nº 11.598/2007, com a alteração promovida pela Medida Provisória n. 1.040/2021 posteriormente convertida na Lei nº 14.195/2021, teria instituído o “licenciamento ambiental automático” para estabelecimentos empresariais que desenvolvam atividades consideradas de risco médio. A inclusão do § 6º ao artigo 6º-A da referida Lei não afasta a deficiente proteção ao meio ambiente constante da norma impugnada. O *caput* do artigo 6º-A da Lei nº 14.195/2021 continuou a permitir o licenciamento automático em matéria ambiental nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado médio, na forma prevista pelo artigo 5º-A desta Lei.

Assim, a definição do grau de risco da atividade econômica pelo qual decorre a isenção ou não da obtenção de licenças é determinada por ato do Poder Executivo federal, na ausência de legislação Estadual ou Municipal específica, conforme se dispõe o mencionado artigo 5º-A da Lei nº 14.195/2021.

Nesse contexto, a Relatora Ministra Carmen Lúcia defendeu em seu voto que diversidade de classificações das atividades consideradas como de alto, médio e baixo risco põem em inequívoca situação de insegurança a possibilidade de se conceder ampla e irrestrita autorização conforme o grau de risco das atividades exercidas com potencial de danos ambientais e sanitários, de maneira automática e sem atuação humana controladora da deferência aos princípios constitucionais que resguardam o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ainda ficou entendido que a simplificação para a emissão de alvará de funcionamento e de licenças de empresas, nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado médio, nos termos da classificação estabelecida em ato do Poder Público, ofende, assim, as normas constitucionais de proteção ao meio ambiente, em especial, o princípio da precaução ambiental. O alvará de funcionamento e as licenças serão emitidos, sem análise humana, a possibilitar que aquelas licenças sejam concedidas e fiscalizadas somente após a liberação da atividade, nos termos do que dispõe o § 4º do artigo 6º-A da Lei nº 14.195/2021.

A concessão de licença para atividade empresarial com risco médio da atividade e com controle apenas posterior afronta, o princípio da prevenção e também o da precaução. O dano



pode se tornar irreversível por não se poder acudir ao que tenha sido lesado em termos ambientais.

O acréscimo do § 6º ao artigo 6º-A da Lei nº 14.195/2021, visando atestar que as normas referentes ao licenciamento ambiental sejam consideradas na espécie, se contrapõe ao disposto no *caput* do artigo, pois não obsta o licenciamento automático em atividades consideradas de risco médio. A automaticidade do procedimento para a emissão de licenças para atividades de risco médio em matéria ambiental contrariam as normas constantes em legislação específica que regulam o licenciamento ambiental.

Importante registrar que o licenciamento ambiental pode ser compreendido como um procedimento administrativo que possibilita a gestão ambiental e a participação sociopolítica na avaliação dos impactos ambientais causados por empreendimentos de qualquer natureza que tenham como característica a prática de atividade efetiva ou potencialmente degradadora do meio ambiente (GUERRA; SPINIELI, 2021, p. 292).

Ainda para a Relatora Ministra Carmen Lúcia em seu voto entende que a dispensa prévia ou a obtenção de licença simplificada pelo ato normativo abrangendo situações gerais desobedecem aos cuidados constitucionais com o tema, não se podendo ter como conforme aos princípios que regem o sistema jurídico-ambiental. Não é, assim, aceitável que esse procedimento se transforme em um salvo-conduto para as atividades insubmissas ao controle ambiental prévio.

A norma impugnada inova no ordenamento jurídico pela criação de licença automática para atividades de risco médio, sem análise humana, no sistema Redesim, sem apresentar buscar compatibilizar essa automaticidade para obtenção da licença com as normas de licenciamento ambiental em vigor, de modo a se ter por assegurada a proteção do meio ambiente com igual ou maior qualidade.

4. OS CONTORNOS CONCEITUAIS DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO (OU DEVER DE PROGRESSIVIDADE) ECOLÓGICO E OS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO

Outra questão relevante, especialmente diante do atual cenário político-jurídico de “flexibilizações” da legislação ambiental discutido no âmbito da Ação Direta de



Inconstitucionalidade nº 6.808-DF diz respeito ao princípio constitucional da proibição de retrocesso (e dever de progressividade) ecológico, que, assim como verificado no caso da proibição de retrocesso social, apresenta-se como uma garantia constitucional implícita, com base, entre outros, nos princípios da segurança jurídica e da confiança, objetivando “blindar” as conquistas legislativas – e também as administrativas – no âmbito dos direitos fundamentais ecológicos contra retrocessos que venham a comprometer o seu gozo e exercício (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021a, p. 99).

A proibição de retrocesso, nesse cenário, revela-se como uma garantia de proteção dos direitos fundamentais contra a atuação do legislador, tanto no âmbito constitucional quanto – e de modo especial – infraconstitucional frente a medidas legislativas que impliquem supressão ou restrição nos níveis ou patamares de tutela dos direitos já existentes. A mesma proteção também se aplica em face da atuação da administração pública. A proibição de retrocesso consiste em um princípio constitucional implícito, tendo como fundamento constitucional, entre outros, o princípio do Estado (Democrático, Social e Ecológico) de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos, o dever de progressividade em matéria de direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais (DESCA), apenas para citar os mais relevantes fundamentos jurídico-constitucionais (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021a, p. 408).

Michel Prieur (2012, p. 45) ao analisar a proibição de retrocesso ambiental (ou princípio de não regressão), assinala que a regressão não deve, jamais, ignorar a preocupação de tornar cada vez mais efetivos os direitos protegidos. Enfim, o recuo de um direito não pode ir aquém de certo nível, sem que esse direito seja desnaturado. Isso diz respeito tanto aos direitos substanciais como aos direitos procedimentais. Deve-se, assim, considerar que, na seara ambiental, existe um nível de obrigações jurídicas fundamentais de proteção, abaixo do qual toda medida nova deveria ser vista como violando o direito ao ambiente. Em outras palavras, não se deixa de admitir uma margem de discricionariedade do legislador em matéria ambiental, mas, como bem colocado por Prieur (2012), existem fortes limites à adoção de medidas restritivas no tocante aos direitos ecológicos, tanto pelo prisma material quanto processual ou procedimental (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021b, p. 382).



Édis Milaré (2009, p. 822) ensina que a distinção entre os princípios pela semântica, pois o vocábulo “prevenção” é substantivo do verbo prevenir (no latim prae - antes e venir - vir, chegar), tendo como significado o ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes. Explica o autor que isso “induz uma conotação de generalidade, simples antecipação no tempo, é verdade, mas com intuito conhecido”. Por sua vez, a palavra “precaução” é substantivo do verbo precaver-se (no latim prae - antes e cave - tomar cuidado), o que “sugere cuidados antecipados com o desconhecido, cautela para que uma atitude ou ação não venha a concretizar-se ou a resultar em efeitos indesejáveis”.

O princípio da prevenção é um dos princípios mais característicos do Direito Ambiental. Com o avanço científico e conhecimentos mais abrangentes sobre os danos decorrentes da poluição e da degradação ambiental, cristalizou-se, especialmente a partir da década de 1960, a ideia a respeito da necessidade de se adotarem medidas no sentido de evitar os danos ambientais já conhecidos. O princípio da prevenção opera com o objetivo de antecipar a ocorrência do dano ambiental na sua origem evitando-se, assim, que este venha a ocorrer (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021b, p. 257).

Melhor explicando, o princípio da prevenção transporta a ideia de um conhecimento completo sobre os efeitos de determinada técnica e, em razão do potencial lesivo já diagnosticado, o comando normativo toma o rumo de evitar a ocorrência de tais danos já conhecidos (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021b, p. 258). Para Oliveira (2009, p. 45) “uma forma de efetivar esse princípio é o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA/RIMA), previsto no inciso IV, § 1º, do artigo 225 da Constituição Federal de 1988”. Esse estudo tem como objetivo ajudar a esclarecer os possíveis impactos que poderão afetar o meio ambiente e, ainda, sugere medidas que ajudam em sua recuperação quando na intenção de instalação de obra ou atividade potencialmente causadora da degradação do meio ambiente.

Por sua vez, o princípio da precaução, como uma espécie de princípio da prevenção qualificado ou mais desenvolvido, abre caminho para uma nova racionalidade jurídica, mais abrangente e complexa, vinculando a ação humana presente a resultados futuros. Isso faz com que o princípio da precaução seja um dos pilares mais importantes da tutela jurídica do meio ambiente e, conseqüentemente, seja reconhecido como um dos princípios gerais do Direito Ambiental. O seu conteúdo normativo estabelece em linhas gerais, que, diante da dúvida e da incerteza científica a respeito da segurança e das conseqüências do uso de determinada



substância ou tecnologia o operador do sistema jurídico deve ter como fio condutor uma postura precavida, interpretando os institutos jurídicos que regem tais relações sociais com a responsabilidade e a cautela que demanda a importância existencial dos bens jurídicos ameaçados, inclusive em vista das futuras gerações (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021b, p. 260-261).

O princípio da precaução é um critério de gestão de riscos, pois, sempre que um produto, evento ou serviço puder causar danos ao meio ambiente, o Estado deve analisar suas consequências, avaliando os custos das medidas de prevenção; caso sejam incertos esses efeitos, deve o Estado pautar-se pela máxima cautela, evitando atos que possam ocasionar prejuízos irreparáveis ao sistema ecológico (FIORILLO, 2021, p. 137).

A precaução não visa impedir ou limitar as atividades humanas, todavia, esse princípio existe para proporcionar um meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações (MACHADO, 2013, p. 99). Há quem diga que o princípio da precaução é uma prevenção “qualificada ou agravada”: diante da certeza de um dano ambiental, esse deve ser prevenido (princípio da prevenção); no caso de dúvida ou incerteza das consequências de um ato, ele também deve ser evitado, agindo com cautela, pois existem riscos que são inaceitáveis (precaução). Ou seja, a responsabilidade por um dano ambiental surge antes mesmo que esse se torne certo, haja vista que pode ser irreversível (MACHADO, 2013, p. 108-109).

Dessa forma, agiu certo a Relatora Ministra Carmen Lúcia ao considerar um erro de premissa a alegação de que a Lei nº 14.195/2021 impugnada admite a concessão automática, sem análise humana, de licença ambiental para empresas enquadradas em atividade de grau de risco médio. No particular caso do licenciamento ambiental, de um lado, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assenta a competência legislativa concorrente dos Estados para disporem sobre tipos de licenças ambientais que revelem formas específicas ou simplificadas de licenciamento no bojo de empreendimentos dotados de pequeno potencial ofensivo ao meio ambiente. De outro, afirma que no estabelecimento de referidos procedimentos torna-se inviável ao Legislador estadual promover um estado de coisas do qual resulte menos efetiva a proteção ao meio ambiente equilibrado, à luz dos princípios da proibição do retrocesso ambiental, da prevenção e da precaução.



Ainda de acordo com Capra (2006, p. 231-232), a dependência mútua entre todos os organismos vitais é a natureza de todas as relações ecológicas, pois o comportamento de cada membro vivo na relação depende do comportamento de muitos outros, sendo todos responsáveis pelo sucesso da comunidade.

Assim, de acordo com o que preconiza a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 5º, parágrafo 2º, os direitos fundamentais possuem cunho principiológico de aplicabilidade direta e imediata. Neste caso, o Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve, ou deveria ser concretizado por meio da criação e da execução de políticas públicas eficazes, que são prioridades cogentes de Estado Constitucional (FREITAS, 2016, p. 56). É importante frisar que essas políticas e programas demonstrem resultados justos, não mera aptidão para produzir efeitos jurídicos (FREITAS, 2016, p. 52).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo 225 da Constituição Federal impõe uma orientação de todo o ordenamento infraconstitucional, ficando patenteado o reconhecimento do direito-dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a obrigação dos poderes públicos e da coletividade de defendê-lo e preservá-lo e a previsão de sanções para as condutas ou atividades lesivas. A preservação do meio ambiente passa a ser, portanto, a base em que se assenta a política econômica e social de todo e qualquer país, pois, uma vez inseridas em um sistema constitucional, as normas relativas a outros ramos jurídicos, que se relacionam com o amplo conceito de meio ambiente, não podem ser aplicadas sem levar em conta as normas ambientais que impregnam a ideologia constitucional (MARCHESAN; STEIGLEDER; CAPPELI, 2005, p. 23).

Pode-se verificar que agiu corretamente o Supremo Tribunal Federal ao suspender a eficácia dos artigos 6º e 11-A da Lei nº 11.598/2007, que foram alterados pelo artigo 2º da Medida Provisória nº1.040/2021 convertida na Lei nº 14.195/2021 que flexibilizou o procedimento de licenciamento também para as atividades econômicas consideradas de médio risco trazendo retrocessos e prejuízos para a defesa do bem-estar coletivo.

O princípio da vedação do retrocesso ecológico (dever da progressividade), da prevenção e o da precaução em matéria ambiental devem embasar toda e qualquer atuação



pública, uma vez que o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado deve ser assegurado não só às presentes como também às futuras gerações.

Dessa forma, a Lei nº 14.195/2021 é inconstitucional por contrariar não apenas os referidos princípios constitucionais ambientais, mas também uma série de direitos fundamentais como o direito à vida, à saúde, à integridade física e ao meio ambiente saudável.

Há uma forte conexão entre os direitos fundamentais que os torna indivisíveis e impossibilita que se concretize, isoladamente, um deles, sem que se considere um todo, e a dignidade humana representa o corolário do cumprimento e concomitância de todos. A indivisibilidade dos direitos fundamentais é expressa na própria Constituição Federal de 1988 no artigo 200, inciso VIII, ao determinar como competência do sistema único de saúde, a colaboração na proteção do meio ambiente. Na mesma linha, a Lei nº 6.938/81, que versa sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, inseriu o âmbito laboral dentro do conceito de meio ambiente, com o cunho de desenvolvimento socioeconômico com proteção da dignidade da vida humana.

REFERÊNCIAS

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. [org.]. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília - DF: Presidência da República, Publicada no **Diário Oficial da União** de 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.598, de 03 de dezembro de 2007. Estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM; altera a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 1.715, de 22 de novembro de 1979, e das Leis nºs 7.711, de 22 de dezembro de 1988, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.906, de 4 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, Publicada no **Diário Oficial da União** de 04 dez. 2007. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2007/lei-11598-3-dezembro-2007-565460-publicacaooriginal-89219-pl.html>. Acesso em: 02 abr. 2023.



BRASIL. Lei nº 14.195, de 26 de agosto de 2021. Dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, sobre a proteção de acionistas minoritários, sobre a facilitação do comércio exterior, sobre o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos (Sira), sobre as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, sobre a profissão de tradutor e intérprete público, sobre a obtenção de eletricidade, sobre a desburocratização societária e de atos processuais e a prescrição intercorrente na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); altera as Leis nºs 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 7.913, de 7 de dezembro de 1989, 12.546, de 14 de dezembro 2011, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.522, de 19 de julho de 2002, 12.514, de 28 de outubro de 2011, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 4.886, de 9 de dezembro de 1965, 5.764, de 16 de dezembro de 1971, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o Decreto-Lei nº 341, de 17 de março de 1938; e revoga as Leis nºs 2.145, de 29 de dezembro de 1953, 2.807, de 28 de junho de 1956, 2.815, de 6 de julho de 1956, 3.187, de 28 de junho de 1957, 3.227, de 27 de julho de 1957, 4.557, de 10 de dezembro de 1964, 7.409, de 25 de novembro de 1985, e 7.690, de 15 de dezembro de 1988, os Decretos nºs 13.609, de 21 de outubro de 1943, 20.256, de 20 de dezembro de 1945, e 84.248, de 28 de novembro de 1979, e os Decretos-Lei nºs 1.416, de 25 de agosto de 1975, e 1.427, de 2 de dezembro de 1975, e dispositivos das Leis nºs 2.410, de 29 de janeiro de 1955, 2.698, de 27 de dezembro de 1955, 3.053, de 22 de dezembro de 1956, 5.025, de 10 de junho de 1966, 6.137, de 7 de novembro de 1974, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 9.279, de 14 de maio de 1996, e 9.472, de 16 de julho de 1997, e dos Decretos-Lei nºs 491, de 5 de março de 1969, 666, de 2 de julho de 1969, e 687, de 18 de julho de 1969; e dá outras providências. Brasília-DF: Presidência da República, Publicada no **Diário Oficial da União** de 27 ago. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.195-de-26-de-agosto-de-2021-341049135>. Acesso: 02 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.808-DF. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Brasília - DF, julgamento em 28/04/2022. Tribunal Pleno, publicada no **Diário Oficial da União** de 14/07/2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=761916033>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BRUZACA, Ruan Didier; SALES, Teresa Helena Barros. Paradigmas norteadores da relação homem-natureza e efetividade de direitos: a problemática da cisão homem-natureza e análise do caso da comunidade Portelinha (São Luís/MA/BRA). In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado [coord.], CAÚLA, Bleine Queiroz; CARMO, Valter Moura do [org.] **Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional**, vol. 5, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 35-48.

CAPRA, Fritjof. A Teia da Vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006..

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo-SP: Saraiva Educação, 2021, e-book.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.





GUERRA, Sidney; SPINIELI, André Luiz Pereira. Licenciamento ambiental no Brasil: da Lei 6938/1981 ao Projeto de Lei 3.729/2000 – a flexibilização da tutela jurídico-administrativa nos 40 anos da PNMA. In: GUERRA, Sidney; FARIAS, Talden; AVZARADEL, Pedro (coord.). **Política Nacional do Meio Ambiente: 40 anos da Lei 6938/1981**. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2021, ISBN 978-85-5523-432-3, 696 p.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial - teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Paulus Gráfica, 2006. 1094 p.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo - SP: Malheiros Editores, 2013.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELI, Sílvia. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2005.

MARCON, Victor Trevilin Benatti; SANTOS, Rafael Fernando dos. Ecocentrismo constitucional e a expansão da sustentabilidade para além da vida humana. In: SANTOS, Bartira Miranda; SOUZA, José Fernando Vidal de [coord.]. **Direito ambiental e socioambientalismo I** [Recurso eletrônico on-line]. Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 283-301. Disponível em:
<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/80s6f8i8/KM46UfAR85UJ7aHP.pdf>. Acesso em 02 abr. 2023.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. Doutrina. Jurisprudência. Glossário. 6. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Difusos e coletivos: direito ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PRIEUR, Michel. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal (org.). **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ecológico: Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção da natureza**. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021a, ISBN 978-65-5614-516-7, 608 p.



SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. 2. ed. atual. e rev. Rio de Janeiro: Forense, 2021b, ISBN 978-65-596-4114-7, 1001 p.

SILVEIRA, Paula Galbiatti; LEITE, José Rubens Morato. Novos rumos do Estado de direito ecológico. In: SANTOS, Bartira Miranda; SOUZA, José Fernando Vidal de [coord.]. **Direito ambiental e socioambientalismo I** [Recurso eletrônico on-line]. Florianópolis: CONPEDI, 2016, p. 87-103. Disponível em:
<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/80s6f8i8/uPEC95P5gY5zYS37.pdf>.
Acesso em 02 abr. 2023.

WEISS, Edith Brown. Intergenerational equity: a legal framework for global environmental change. In: WEISS, Edith Brown [Editor]. **Environmental change and international law: new challenges and dimensions**. Tokyo: United Nations University Press, 1992.