



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

Tribunal Pleno

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4007834-32.2022.8.04.0000

Requerente : Ministério Público do Estado do Amazonas
Procurador : Alberto Rodrigues do Nascimento Júnior
Requeridos : Câmara Municipal de Manaus - CMM, Município de Manaus
Advogados : Roberto Tatsuo Nakajima Fernandes Neto; Ilídio B. Vieira de Carvalho Júnior
Interessado : Estado do Amazonas

EMENTA – DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 2.754/2021 DE MANAUS. EXCLUSÃO DOS TEMPLOS RELIGIOSOS E SIMILARES DA RELAÇÃO DE ATIVIDADES PASSÍVEIS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. SUPRESSÃO INDEVIDA. NORMA QUE VIOLA A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL NOS ASPECTOS FORMAL MATERIAL. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO. DOUTRINA CHENERY. INAPLICABILIDADE. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.

I –É de competência legislativa da União a criação de hipóteses de dispensa de atividades do rol de licenciamento ambiental.

II - A competência do Município não é concorrente, mas sim comum de zelar pela proteção do meio ambiente e o combate à poluição (art. 17, VI, da Constituição Estadual, e art. 23, VI, da CF/88), de forma eficiente e estratégica atuando para a defesa desse direito fundamental e coletivo, zelando pela por uma atuação gerencial e proativa do Poder Público prevista nos arts. 23, I, e 37, *caput*, da Constituição Federal, e arts. 17, VI, e 109, *caput*, da Constituição Estadual, não possuindo competência para suprimir ou excluir desse dever de proteção e de licenciamento ambiental nenhum tipo de pessoa jurídica seja pública ou privada.

III - A Lei Municipal n. 2.754/2021, ao suprimir os templos religiosos do rol de atividades sujeitas ao licenciamento, afronta aos arts. 3º *caput*, art. 17, VI, 125, II e art. 229 todos da Constituição do Estado do Amazonas e ainda o art. 30, II da CF/88, extrapolando os limites de sua competência. Destarte, a atuação normativa municipal flexibilizadora tão somente para os templos religiosos e similares, caracteriza violação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e afronta a obrigatoriedade da intervenção do Poder Público em matéria ambiental e ao princípio da

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

isonomia. Inobservância ainda ao princípio da proibição de retrocesso em matéria socioambiental e dos princípios da prevenção e da precaução. Inconstitucionalidade material da Lei Municipal nº 2.754/2021, uma vez que a norma questionada vulnera o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

IV - Inaplicável a doutrina Chenery, que diz respeito à autonomia e independência quanto aos critérios de ordem técnica do Poder Público, uma vez que nos autos não se discute a metodologia técnica que levou a administração pública a alterar a Lei n. 1.817/2013 e suprimir tão somente os templos religiosos e similares da referida relação, mas tão somente a desburocratização do licenciamento para os templos religiosos e similares sem se atentar para o dever constitucional do Município quanto à fiscalização e proteção do meio ambiente, bem como à proibição do retrocesso em matéria ambiental, uma vez que a Lei n. 2.754/2021 na parte do item 3 do Anexo I e II, ao suprimir na totalidade os templos religiosos e similares violou direito constitucional tutelado – meio ambiente e, diante da referida ilegalidade o Poder Judiciário pode intervir.

V – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal n. 2.754/2021, na parte que suprimiu/excluiu os templos religiosos e similares do rol das atividades passíveis de licenciamento ambiental trazido pelo Anexo I da Lei nº 1.817/2013.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4007834-32.2022.8.04.0000**, de Manaus (AM), em que são partes as acima indicadas, **ACORDAM** os Excelentíssimos Senhores Desembargadores do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, **por unanimidade de votos e em parcial consonância com o parecer ministerial, julgar procedente a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 2.754/2021**, nos termos do voto da desembargadora relatora.

Desembargadora **Nélia Caminha Jorge**
Presidente/Relatora

Dr(a)
Procurador(a) de Justiça

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Declaratória de Inconstitucionalidade apresentada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Amazonas em face de dispositivos da Lei Municipal n.º 2.754/2021, a qual suprimiu/excluiu os templos religiosos da relação de atividades passíveis de licenciamento ambiental, no âmbito do Município de Manaus/AM previsto anteriormente na Lei n. 1.817/2013, violando o disposto nos arts. 3º, *caput* e 229, *caput*, da Constituição do Estado do Amazonas, bem como os arts. 5º, *caput*, e 30, II da Constituição Federal.

Aduz o requerente, em síntese, que a Lei Municipal n.º 2.754/2021, ao alterar a Lei Municipal n.º 1.817/2013 para excluir os templos religiosos do regime de licenciamento ambiental, do rol de atividades a ele sujeitas trazido pelo Anexo I, terminou por fragilizar o sistema de proteção ambiental, bem como estabeleceu tratamento diferenciado entre setores sociais, incidindo em inconstitucionalidades material e formal.

Arremata a existência de inconstitucionalidade material, destacando que a norma teria violado os arts. 3º, *caput*, e 229, *caput*, da Constituição do Estado do Amazonas, os quais garantem, por parte do Estado, a inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente declarados e o dever de proteção ambiental, de modo que, ao reduzir o alcance de tal proteção, violaram-se também os princípios da vedação ao retrocesso e da impessoalidade.

Salienta a existência de inconstitucionalidade formal, enfatizando que a Lei Municipal viola o art. 30, II, da Constituição Federal, na medida em que a lei questionada extrapola a competência constitucional suplementar do ente municipal para regular o tema do licenciamento ambiental.

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

Às fls. 196/200, informações da Câmara Municipal de Manaus, limitando-se a argumentar a ausência de *periculum in mora* em razão do interregno entre a publicação da norma e a propositura da ADI.

Às fls. 227/244, manifestação da Procuradoria Geral do Município de Manaus, aduzindo, em síntese, a ausência de *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, e acerca do não cabimento de ADI para discutir inconstitucionalidade reflexa inadequação da via eleita, destacando a existência de precedentes do STF (ADPF n. 93; ADI 996). Ao final, requereu o indeferimento da medida cautelar e, em razão da impossibilidade de ajuizamento de ADI por inconstitucionalidade reflexa, requereu a extinção do processo sem resolução do mérito.

Às fls. 285/303, parecer ministerial opinando pela concessão da medida cautelar, nos termos do pedido inicial.

Às fls. 318/332, por unanimidade o plenário desta corte de Justiça deferiu a medida cautelar suspendendo com eficácia retroativa os efeitos da Lei Municipal n.º 2.754/2021.

Às fls. 356/361, informações da Câmara Municipal de Manaus sustentando a regularidade formal do processo legislativo ressaltando que a lei atendeu aos pressupostos do devido processo legislativo formal, mormente no que diz respeito à sua iniciativa, obedecendo ao quórum para a propositura, assim como a todos os demais requisitos formais, ocasião em que juntou aos autos cópia integral do processo legislativo referente a sua edição. Assevera que o Executivo Municipal ao formular a Lei n. 2.754/2021, amparou-se em justos motivos tendo sido a matéria debatida e efetivamente analisada pelas comissões pertinentes no âmbito da Câmara

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

Municipal de Manaus, qual seja, a 2ª Comissão de Constituição e Justiça e Redação – CCJR; 3ª Comissão de Finanças, Economia e Orçamento – CFEO; Comissão de Meio Ambiente, Recursos Naturais, Sustentabilidade e Vigilância Permanente da Amazônia, e, dessa forma, denota que na tramitação para a edição da Lei atacada, restou entendido pelo Parlamento que estaria de acordo com a premissa de legislar sobre assunto de predominante interesse local, conferida aos Municípios, nos termos do art. 30, inciso I da CF/88; e com os artigos 8º, inciso I, e 80, inciso II todos da LOMAN, bem como alega que estaria ainda em consonância com a Constituição do Estado do Amazonas.

Ao final, requer a improcedência da ADI.

Às fls. 362/396, documentos carreados aos autos pela Câmara Municipal de Manaus.

Às fls. 410/420, manifestação do Procurador-Geral do Estado do Amazonas, argumentando, acerca da competência concorrente para legislar sobre o meio ambiente; da continuidade da licença ambiental alegando que os templos religiosos continuarão no rol de atividades sujeitas a licenciamento ambiental conforme critérios técnicos, pois, o fato da Lei Municipal n.º 2.754/21 retirar os templos religiosos do rol de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental não implica exclusão do licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos que possam produzir ruído e que causem perturbação do sossego público ou utilize e/ou degrade recursos ambientais naturais, e, enfatiza que os empreendimentos religiosos – continuarão sujeitos ao licenciamento ambiental, nos termos do Item 5 do Anexo 1 da Lei Municipal n.º 2.754/21.

Sustenta que cabe ao Poder Público o exercício da atribuição técnica, estando ainda tutelado o meio ambiente mediante o Item 5 do Anexo 1 da Lei

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

Municipal n.º 2.754/21, e, menciona que trata-se de posicionamento que consagra o Princípio da Insindicabilidade do Mérito Administrativo, não podendo ser exercido controle judicial sobre a atuação técnica estatal e legislativa, em observância ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes (art. 2º, da CF/88, e art. 14, da Constituição do Estado do Amazonas).

Ressalta a questão da *ratio decidendi* do AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP, que contempla a conhecida “Doutrina Chenery”, com o objetivo de garantir a autonomia e independência técnica estatal, e, dessa forma, denota não ser devido o controle de política legislativa simples, e pragmática, por meio do Poder Judiciário, sob pena de se usurpar a função legislativa do Município.

Informa a ausência de violação à isonomia e a observância do dever constitucional de laicidade e a proibição do Estado de embaraçar cultos religiosos ou igrejas, destacando ainda que a Lei Municipal n. 2.754/21 não viola o meio ambiente ecologicamente equilibrado, devendo a licença ambiental ser exigida quando o empreendimento ou a atividade poder implicar impacto ao meio ambiente. A lei, ainda, observa os princípios da laicidade e da eficiência. Ao final, requer a improcedência da ADI, declarando a constitucionalidade da Lei n. 2.754/21 do Município de Manaus.

Em parecer de fls. 423/450, o graduado Ministério Público opinou pela procedência do pleito e pela declaração de inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal n. 2.754/2021 que isenta os templos religiosos do regime de licenciamento ambiental no âmbito do Município de Manaus.

VOTO

Inicialmente, cumpre ressaltar que a Lei Federal n.º 9.868/1999, que

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

dispõe sobre o processo e o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade e da Ação Declaratória de Constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal é aplicada, subsidiariamente, no âmbito do Poder Judiciário Estadual.

O requerente se insurge contra a Lei Municipal nº 2.754/2021, de 29 de junho de 2021, que alterou parte da disposição da Lei Municipal nº 1.817/2013, de 23 de dezembro de 2013, suprimindo na totalidade do rol de atividades sujeitas ao regime de licenciamento ambiental trazido no item 3 do Anexo I e II, os templos religiosos e similares, no âmbito do Município de Manaus/AM, fragilizando o sistema de proteção ambiental e estabelecendo tratamento diferenciado entre setores sociais, incidindo em inconstitucionalidade material e formal.

Depreende-se dos autos a proposta de alteração de trechos da Lei Municipal nº 1.817/2013 quanto a diversos itens, dentre eles o item 3 do Anexo I e II, sob o argumento de que: "(...) a atividade de "templos religiosos" não exercer operação que enseje o licenciamento ambiental, bem como não ser pacífico o entendimento quanto à necessidade de tal licenciamento." (textual, fls. 202). E, em 29 de junho de 2021, foi publicada a Lei nº 2.754/2021 que alterou parte da disposição da Lei Municipal nº 1.817/2013.

Narra o requerente que a violação ocorrida seria em face do art. 30, II, da Constituição Federal, ao extrapolar a competência constitucional suplementar para regular o tema, qual seja, o licenciamento ambiental destacando que a competência legislativa para disciplinar matéria ambiental encontra-se prevista no art. 24, VI, VII e VIII, da Constituição Federal e que em matéria ambiental, o Município apenas teria competência legislativa em caráter suplementar, devendo se adequar aos limites estabelecidos pelas normas estaduais e federais, conforme previsão do art. 6º, § 2º, da Lei Federal nº 6.938/1981.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

A Constituição do Estado do Amazonas, em seus artigos 17, VI, 125, I e II e 109 dispõe:

Art. 17. Respeitadas as normas de cooperação fixadas em lei complementar federal, é da competência do Estado, em atuação comum com a União **e os Municípios:**

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 125. **É da competência dos Municípios:**

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal; e estadual no que couber;

Art. 109. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação da EC 36/1999)

A CRFB/88, em seu artigo 30, II dispõe:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Com efeito, a norma ao prevê que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, se interpretada conjuntamente com todo arcabouço legal dos demais dispositivos constitucionais tanto da Constituição do Estado do Amazonas quanto da Constituição Federal, extrai-se que o assunto de interesse local deve visar à proteção ao meio ambiente e não à flexibilização de normas de proteção, ou seja, toda política pública desenvolvida pelo Poder Público deve estar amparada na proteção ao meio ambiente, direito fundamental este irrenunciável principalmente no atual cenário mundial em que a humanidade vive.

O legislador constituinte em relação à proteção ao meio ambiente regulamentou a distribuição da competência em matéria ambiental que passou a ser comum entre União, Estados e Municípios, conforme dispõe o artigo 23, incisos da CF/88:

(...)

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

VI proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
VII - preservar florestas, a fauna e a flora".

É importante destacar que a Constituição Federal de 1988 foi pioneira ao determinar, no plano constitucional, a tutela do bem ambiental, elevando-o à condição de direito/garantia fundamental. E, no artigo 225 da CRFB/88, verifica-se que o bem ambiental é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, assegurando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos.

Destarte, a natureza jurídica do bem ambiental é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando um terceiro gênero de bem que não é público e muito menos privado, e, sendo assim, compete ao Poder Público, assim como à sociedade civil o dever de preservar os bens ambientais não só para quem está vivo nos dias de hoje (presentes gerações) como para aqueles que virão (futuras gerações) a existência real dos bens ambientais.

No que concerne à competência do Município sobre questão ambiental, a jurisprudência destaca:

CRIAÇÃO DE HIPÓTESE DE DISPENSA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADES E EMPREENDIMENTOS POTENCIALMENTE POLUIDORES. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS SOBRE PROTEÇÃO AMBIENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. FLEXIBILIZAÇÃO INDEVIDA DAS HIPÓTESES DE LICENCIAMENTO. VIOLAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO (ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA), DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL E DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Arguição preliminar de não cabimento da presente ação direta em razão da revogação do art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86, da sua não recepção pela Constituição Federal de 1988 e de configuração de ofensa reflexa ao texto constitucional. 1.1. Os parâmetros de controle invocados na presente ação direta são os arts. 24, VI, § 1º, e 225, § 1º, IV, da Constituição da República, não o art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86. 1.2. A ação direta de inconstitucionalidade não se destina a averiguar a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

recepção de normas anteriores à atual Constituição. 1.3. A eventual análise de normas infraconstitucionais para a aferição do respeito à competência legislativa da União não caracteriza ofensa reflexa à Constituição. Preliminares rejeitadas.

2. No quadro da competência legislativa concorrente, incumbe à União a edição de normas gerais sobre direito ambiental. Já os Estados elaboram normas complementares a fim de atender às peculiaridades locais. A criação de hipóteses de dispensa de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras transborda o limite dessa competência. A Lei Complementar nº 28 do Estado de Mato Grosso inovou, seja ao aumentar o mínimo de fonte de energia primária idônea a criar uma presunção de significativa degradação ambiental, seja ao inserir novo requisito para o licenciamento, consistente na extensão da área inundada. Formulou regramento diverso e exorbitou da legislação federal sobre o tratamento da matéria. Configuração de invasão da competência geral da União. Inconstitucionalidade formal reconhecida.

3. O afastamento do licenciamento de atividades potencialmente poluidoras afronta o art. 225 da Constituição da República. Empreendimentos e atividades econômicas apenas serão considerados lícitos e constitucionais quando subordinados à regra de proteção ambiental. A atuação normativa estadual flexibilizadora caracteriza violação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e afronta a obrigatoriedade da intervenção do Poder Público em matéria ambiental. Inobservância dos princípios da proibição de retrocesso em matéria socioambiental, da prevenção e da precaução. Inconstitucionalidade material caracterizada. 4. Pedido julgado procedente. (STF - ADI: 4529 MT, Relatora Min. ROSA WEBER, DJ 22/11/2022, Tribunal Pleno) (Grifei)

Neste viés, não prosperam os argumentos contidos na petição de fls. 410/420, de que: "a municipalidade pode legislar sobre assunto de interesse local e de maneira suplementar, de acordo com o art. 30, I e II, da CF/88, e jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 145, em que se fixou a seguinte tese em regime de repercussão geral: O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (Art. 24, VI, c/c 30, I e II da Constituição Federal)" (textual, fls. 414/415).

Pois, no caso em exame, depreende-se justamente a evidente desarmonia do que consta na legislação, ora em comento, com os demais regramentos existentes no ordenamento jurídico, inclusive com a própria Constituição Estadual e Federal quanto a competência do Município na proteção ao

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, prevista nos artigos 17, VI e 229 ambos da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 17. Respeitadas as normas de cooperação fixadas em lei complementar federal, é da competência do Estado, em atuação comum com a União e os Municípios:

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 229. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (Grifei)

Suprimir qualquer tipo de atividade seja qual for a pessoa jurídica, inclusive os templos religiosos, da regra do licenciamento ambiental não se encontra atribuída como de competência do ente municipal, violando assim os termos contidos na Constituição Estadual que determina que o Município deve proteger o meio ambiente e combater qualquer tipo de poluição, não merecendo guarida o argumento do requerido de que se trata de assunto de interesse local.

Ademais, o art. 10 da Lei Federal n. 6.938/1981 nunca deixou de ser aplicável aos templos religiosos, na medida em que são atividades potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental – não apenas a edificação das estruturas, mas também o funcionamento, com destaque para poluição sonora, sendo certo que a lei municipal jamais poderia suprimir/excluir atividades do licenciamento ambiental. Ademais, a lei originária (Lei n. 1.817/2013) possui mero escopo tributário e regulamentador de taxas, mas não ambiental.

No mais, como restou enfatizado no acórdão de fls. 318/332, a jurisprudência do excelso STF é no sentido de que a criação de hipótese de dispensa de licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos potencialmente poluidores é de matéria reservada à lei federal, posto que a União é o ente

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

competente para editar normas gerais sobre o assunto. Logo, normas de outros entes federativos com tais previsões seriam inconstitucionais por invasão de competência legislativa da União. Dessa forma, não prospera a alegação de que se trata de assunto de interesse local.

Destarte, tem-se caracterizada a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n. 2.754/2021.

No que concerne à inconstitucionalidade material, alegou o requerente que a norma violou os arts. 3º, *caput*, e 229, *caput*, da Constituição do Estado do Amazonas, que garantem, por parte do Estado, a inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente declarados, e o dever de proteção ambiental; de modo que, ao reduzir o alcance de tal proteção, violou também os princípios da vedação ao retrocesso em matéria de proteção ambiental, prevenção, da impessoalidade e da isonomia.

Com efeito, a lei em exame viola normas constitucionais, quais sejam os princípios ambientais de proteção, vedação ao retrocesso em matéria de proteção ambiental, prevenção, e constitui ainda afronta aos princípios da impessoalidade e da isonomia, quanto às outras atividades.

Nesse contexto, não merece guarida o argumento do requerido de que a ofensa à Constituição seria reflexa, uma vez que as normas de confronto seriam dispositivos infraconstitucionais e até infralegais. E, como bem destacou o Ministério Público em seu parecer, não se pode negar a força normativa dos princípios constitucionais, sendo certo que a menção a normas infraconstitucionais serviu apenas para dar contornos a todo este arcabouço protetivo já definido de forma principiológica:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

É saber, tenta-se afastar a força normativa dos princípios, ao indicar uma suposta fragilidade na fundamentação que traz dispositivos infraconstitucionais para fim de contextualização, ao passo que as considerações acerca da Resolução n.º 237/97 do CONAMA e à Lei n.º 605/2001 serviram tão somente para realçar a tal violação. A inconstitucionalidade, portanto decorre do próprio teor normativo dos dispositivos, quando confrontados com a Constituição do Estado do Amazonas e Federal.

Com efeito, a norma é materialmente inconstitucional, pois viola a imposição ao Poder Público de zelar por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, abrindo mão de qualquer responsabilidade no licenciamento ambiental e no controle prévio de danos ambientais. (Textual)

Ademais, o Código Ambiental do Município de Manaus, nesse caminhar, está em consonância com a legislação federal que rege a matéria e com a Constituição da República ao prever a necessidade de licenciamento ambiental para atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, ou capazes, de qualquer forma, de causar degradação ambiental (art. 43).

E, no 51-A, o supracitado código dispensa certas atividades do licenciamento ambiental, mas condiciona tal dispensa a análise prévia por parte do órgão competente do reduzido potencial poluidor ou degradador. Ou seja, não há dispensa automática do licenciamento, devendo haver, em alguma medida e observados ainda outros requisitos, exercício efetivo do poder de polícia ambiental. Vejamos:

Art. 51-A. Ficam dispensados do licenciamento ambiental municipal, desde que considerados com reduzido potencial poluidor ou degradador, assim considerados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas), os seguintes empreendimentos e atividades: (...)

XV - construção, reforma ou ampliação de escolas, posto de saúde, quadras de esportes, feiras cobertas, praças, campos de futebol, camping, hipódromos, centro de eventos, centros de convivência, igrejas, templos religiosos, creches, centros de inclusão digital e congêneres, com área de construção de até 1 (um) hectare;

Estas previsões normativas (arts. 43 e 51-A da lei municipal nº 605/2001 – Código Ambiental de Manaus), longe e ao contrário de terem sido

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

revogadas pela norma atacada no que concerne aos templos religiosos, apenas reforçam a necessidade de proteção ambiental por meio do licenciamento e tornam clara a burla ao sistema normativo ambiental municipal, consistente na tentativa de dispensar o licenciamento por meio de alteração de uma lei tributária.

Extraí-se assim, a patente violação ao princípio da impessoalidade, e, como dito na decisão de fls. 318/332 configura-se ainda violação até mesmo:

"(...) à própria laicidade do Estado, quando o poder público concede benefício a templos religiosos sem qualquer critério: não há um fator sequer que justifique a diferenciação entre os templos religiosos e as demais atividades constantes da anexo da lei municipal n.º 1.817/2013, ao menos no que tange ao potencial poluidor, com destaque especial à poluição sonora. Todas são atividades que devem passar pelo crivo do poder de polícia municipal no que se refere à averiguação de seu potencial poluidor para fins de licenciamento ambiental." (textual, fls. 329)

O instrumento de comando e controle mais importante dessa política ambiental é, desde o início dos anos 80, o licenciamento ambiental. Seu objetivo final é controlar os impactos provocados por atividades e empreendimentos potencialmente exploradores e poluidores da natureza. Atenta-se para a prevenção e precaução de danos ambientais assegurando as condições de desenvolvimento econômico e a proteção da natureza.

O Licenciamento Ambiental se evidencia como um dos principais instrumentos da política ambiental brasileira, pois é através dele que o poder público vem controlando a instalação e a operação dos empreendimentos que podem gerar degradação e/ou poluição ambiental. Ademais, o Licenciamento Ambiental tornou-se obrigatório em todo o país a partir da Lei Federal nº 6.938 de 1981.

A Lei Municipal n. 2.754/2021, ao alterar o art. 1º - Anexos I e II da Lei nº 1.817, de 23 de dezembro de 2013, flexibiliza o sistema jurídico brasileiro de proteção ambiental, ao relativizar o sistema de licenciamento ambiental, que é o

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

principal mecanismo jurídico de proteção ao meio ambiente diante das ações humanas, o que viola gravemente diversos preceitos constitucionais estabelecidos pelo poder constituinte de 1988 e na Constituição Estadual.

Ressalta-se que o procedimento de licenciamento ambiental é um instrumento complexo, constituído por várias etapas que objetivam garantia segurança ambiental do local onde se encontra o empreendimento a ser licenciado. E, nos termos do art. 8º e incisos da Resolução n. 237/1997 do CONAMA, o licenciamento ambiental envolve todo um complexo trâmite, que analisa fase a fase os impactos que poderão ser causados ao meio ambiente ao longo de todo o tempo de sua operação, não somente durante o período em que perdurarem a instalação ou as obras.

A tutela ambiental encontra-se inserida no contexto das cláusulas pétreas, tornando-se garantias protegidas pela égide do poder constituinte originário de 1988. Cumpre destacar que a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, ocorrida na cidade de Estocolmo no ano de 1972, reconheceu que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está inserido entre os direitos fundamentais e entre os direitos sociais do homem ¹.

Neste panorama, constata-se que a Declaração de Estocolmo, assim como outros documentos internacionais posteriores inspiraram a criação do capítulo relacionado ao meio ambiente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, objetivando trazer um "humanismo ecológico", como bem enfatiza José Afonso da Silva (1994, p. 44):

¹ Muitas das referências internacionais relacionadas à proteção do meio ambiente, surgiram a partir da ECO-92 (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento). A conferência culminou na elaboração alguns documentos importantes como o programa de ação denominado Agenda 21; uma declaração sobre meio ambiente e desenvolvimento, e duas convenções a respeito de mudanças climáticas e biodiversidade.

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

O que é importante – escrevemos de outra feita – é que se tenha a consciência que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do homem é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito e direito à propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: a qualidade da vida.

As questões ambientais se inserem dentro do âmbito protegido pelas cláusulas pétreas, pois ao ferir-se à garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, colocar-se-á em voga o próprio direito à vida, que é amplamente salvaguardado pela constituição, de modo que é evidente que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se encontra dentro das garantias individuais, que são insuscetíveis de supressão pelo legislador. A Constituição Estadual do Amazonas ao reproduzir o art. 225 da CRFB/1988, estabeleceu o art. 229:

“Art. 229. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

De igual modo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, indisponível, que encontra seu núcleo normativo no Capítulo VI do Título VIII da CRFB/1988, com a previsão do art. 225, com seus parágrafos e incisos.

O texto constitucional supracitado pertence a todos, incluindo as gerações presentes e as futuras, sejam brasileiros ou estrangeiros. O dever de defender o meio ambiente e preservá-lo, no entanto, é imputado ao Poder Público e à coletividade, coletividade esta que inclui toda a sociedade brasileira, inclusive as comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, etc.), que têm o direito de serem

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

consultados e de participar ativamente dos processos de controle da qualidade ambiental, que possam a vir ter repercussão e instalação sobre suas terras, sua qualidade de vida, sob pena de ofensa, inclusive, aos tratados internacionais, tais como a Convenção 169 da OIT, Pacto dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais da ONU, Convenção Americana dos Direitos Humanos, entre outros que o Brasil se obrigou a observar.

Logo, tanto com fulcro na Constituição do Estado do Amazonas, como na CRFB/1988, e ainda no direito internacional dos direitos humanos, tem-se que a Lei Municipal n. 2.754/2021, possui vício de ordem material, ao suprimir atividade da lista da relação de atividades com potencial de impacto ao meio ambiente passíveis de licenciamento ambiental da SEMMAS, subvertendo a função de um dos instrumentos mais importantes de atuação administrativa na defesa do meio ambiente devido processo de licenciamento ambiental, para obras com significativo impacto ambiental.

Constata-se que a CRFB/1988 atribui *status* Constitucional ao princípio da prevenção do meio ambiente, consolidado no art. 225, §1º, sendo necessária a observância deste pela Administração Pública durante suas condutas administrativas em favor do meio ambiente, sem fazer distinção de qualquer atividade, inclusive templos religiosos e similares.

Cumprе enfatizar ainda que a poluição ambiental pode ser de diversos tipos: poluição atmosférica, poluição das águas, poluição dos solos, poluição sonora e poluição visual. Ademais, é de conhecimento deste Tribunal de Justiça a existência de ações civis pertinentes à poluição ambiental; a título de exemplo, destaca-se ação civil pública que tramitou nesta corte relativa à falta de licenciamento ambiental que resultou em danos ao meio ambiente provocados por um templo religioso que sem o devido licenciamento ambiental construiu sua sede às



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

margens do igarapé da cidade danificando o bioma da referida localidade, causando poluição ao meio ambiente natural e artificial.

Destarte, suprimir templos religiosos e similares do anexo da lista resultará em inúmeros equívocos e transtornos até mesmo para os fiscais no momento de autuar uma obra irregular por parte dos templos religiosos, considerando que não consta na relação como atividades passíveis de licenciamento ambiental (art. 2º, anexo I, Lei n. 2.754/2021) consoante se observa:

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I

RELAÇÃO DE ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS COM POTENCIAL DE IMPACTO AO MEIO AMBIENTE PASSÍVEIS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE (SEMMAS)

1. Bares e restaurantes;
2. Casas de show;
3. Propaganda volante, voz comunitária e voz publicitária;
4. Eventos (bandas de carnaval, festa junina e aniversário de bairros);
5. Atividade ou empreendimento que possa produzir ruído e que cause perturbação do sossego público ou utilize e/ou degrade recursos ambientais naturais.

A antiga redação da Lei Municipal nº 1.817, de 23 de dezembro de 2013, incluía os templos religiosos no rol de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental trazido pelo Anexo I, conforme se verifica abaixo:

"Art. 1º Ficam instituídas as taxas de licenciamento ambiental e de expediente cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia ambiental conferido à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas) para promover o licenciamento ambiental dos empreendimentos ou atividades, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental de âmbito local.

(...)

ANEXO I

RELAÇÃO DE ATIVIDADES OU EMPREENDIMENTOS COM POTENCIAL DE IMPACTO AO MEIO AMBIENTE PASSÍVEIS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMMAS

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

1. Bares, restaurantes e similares;
2. Casas de show e similares;
- 3. Templos religiosos e similares;**
4. Propaganda volante, voz comunitária e voz publicitária;
5. Eventos diversos (bandas de carnaval, festa junina, aniversário de bairros, etc.);
6. Qualquer outra atividade ou empreendimento que possa produzir ruído e que cause perturbação do sossego público ou utilize e/ou degrade recursos ambientais naturais. (...)”

Neste contexto, é importante ressaltar a responsabilidade da Administração Pública para com a preservação do meio ambiente e pela efetivação do princípio da prevenção, não há como admitir uma disposição na Lei Municipal que infira tamanha arbitrariedade para a relativização dos templos religiosos ao suprimi-los da relação de atividades/empreendimentos com potencial de impacto ao meio ambiente passíveis de licenciamento ambiental pela SEMMAS.

Isto é, o comando dantes mencionado excluiu os templos religiosos de se submeterem ao crivo do licenciamento ambiental, procedimento este que é o principal mecanismo para que se garanta de maneira preventiva que o meio ambiente permaneça em seu estado ecológico esperado; ao retirar os templos religiosos e similares, fragilizou-se o sistema de proteção ambiental, bem como estabeleceu-se tratamento diferenciado entre setores sociais, violando normas contidas na Constituição Estadual e Federal.

Flagrante, pois, a violação constitucional no que se refere às cláusulas pétreas, pois o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se insere dentro das garantias individuais que não poderão ser suprimidas pelo legislador, seja diante de qualquer atividade, incluindo as desempenhadas por templos religiosos, pois um ambiente saudável está intimamente ligado ao próprio direito à vida, de modo que flexibilizar a norma ao permitir a execução de obras, mesmo tratando-se de templos religiosos, sem o devido processo de licenciamento ambiental, ficaremos suscetíveis de sofrer danos ambientais, que poderão afetar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

diretamente a saúde e a qualidade de vida das pessoas envolvidas.

A Lei Municipal em exame, viola ainda o princípio da vedação do retrocesso, consoante se extrai do seguinte precedente:

"(...) 4. As alterações promovidas pela Lei n.12.678/2012 importaram diminuição da proteção dos ecossistemas abrangidos pelas unidades de conservação por ela atingidas, acarretando ofensa ao princípio da proibição de retrocesso socioambiental, pois atingiram o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nessa parte, julgada procedente, sem pronúncia de nulidade. (STF - ADI: 4717 DF, Relator: CÂRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 05/04/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 15/02/2019)

Dessa forma, considerando a natureza de cláusula pétrea do art. 225 da Constituição Federal e o princípio da vedação ao retrocesso, tem-se que as normas que regulamentam o direito ambiental não podem reduzir de maneira indiscriminada o alcance da proteção ao meio ambiente, sob pena de se violar o dever de proteção e preservação ambiental trazido pelo referido artigo, o qual é reproduzido pelo art. 229, *caput*, da Constituição do Estado do Amazonas.

O dano ao meio ambiente não é apenas de ordem local; ele é transregional e transnacional. Desse modo, qualquer construção, por exemplo, em área de preservação permanente nas proximidades de um igarapé, ou que for desmatada com queimadas para futuras construções, acarretam danos ecológicos para todo o bioma como para toda a humanidade em proporcionais impossíveis de serem mensuradas e as vezes até mesmo reparadas. E, em atenção aos princípios da preservação e da proteção, faz-se necessária a manutenção dos templos religiosos e similares na relação como constava na Lei nº 1. 817/2013.

Neste viés, não merecem guarida as alegações do Estado do

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

Amazonas de fls. 416 de que:

"A questão é que a produção legislativa deve pautar-se pela eficiência, evitando-se redações que possam levar ao entendimento de que toda, e qualquer, atividade ou empreendimento religioso estaria sujeito a licenciamento ambiental.

Verifica-se que a aferição da necessidade, ou não, do licenciamento é observado pelo órgão ambiental competente no Município de Manaus/AM, sem prejuízo das licenças eventualmente exigíveis pelo Estado do Amazonas, mediante atuação do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas, ou pela União, por meio do IBAMA e/ou do ICMBio.

Cabe ao Poder Público o exercício da atribuição técnica, estando ainda tutelado o meio ambiente mediante o Item 5 do Anexo 1 da Lei Municipal n. 2.754/21.

Trata-se de posicionamento que consagra o Princípio da Insindicabilidade do Mérito Administrativo, não podendo ser exercido controle judicial sobre a atuação técnica estatal e legislativa, em observância ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes (art. 2º, da CF/88, e art. 14, da Constituição do Estado do Amazonas).

Vale ressaltar a ratio decidendi do AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP, que contempla a conhecida "Doutrina Chenery", com o objetivo de garantir a autonomia e independência técnica estatal (...)" (textual)

Cabe ressaltar que a "Doutrina Chenery" tem origem no precedente do caso Securities and Exchange Commission (SEC) v. Chenery Corp., por meio das decisões proferidas em 1943 e 1947 na Corte Americana, respeitou a decisão administrativa para não tornar obsoleto o trabalho das agências reguladoras e dos órgãos administrativos que foram constituídos para a atividade de fiscalizar as operações com valores mobiliários.

Em outras palavras, a referida doutrina consigna que as decisões políticas dos órgãos e entidades do poder público, provenientes de análises técnicas de especialistas e as quais não violem dispositivos legais, não seriam objeto de revisão pelo Poder Judiciário, por não ter a expertise necessária para avaliar a correção das aludidas escolhas.

No entanto, no caso em exame, verifica-se que os requeridos não demonstram de forma técnica e inequívoca que a atividade não produzirá qualquer

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

tipo de degradação ou poluição ambiental, conforme se verifica do texto de fls. 202, os requeridos suprimiram os templos religiosos tão somente com fundamento desconstituído de qualquer embasamento técnico ambiental de que: "(...) a atividade de "templos religiosos" não exercer operação que enseje o licenciamento ambiental, bem como não ser pacífico o entendimento quanto à necessidade de tal licenciamento." (textual, fls. 202)

Dessa forma, inexistindo qualquer valoração técnica, mas tão somente o flagrante descumprimento do dever constitucional de proteção e fiscalização ao meio ambiente imposto tanto na CE como na CRFB/88, não se cogita de aplicação da "doutrina de Chenery" na hipótese em testilha. Nesse sentido:

"(...) Quanto ao mais, o objeto da demanda diz respeito, evidentemente, à imposição legal e não pede, em absoluto valorações técnicas, como equivocadamente afirmaram os recorrentes, ficando repelida a aplicação, na presente hipótese, da "Doutrina Chenery". (...) (STF, RE n. 1325307/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJ 23.11.2021)

No mais, nem mesmo cogita-se de inobservância ao Princípio da Insindicabilidade do Mérito Administrativo, e nem de ofensa ao Princípio Constitucional da Separação dos Poderes (art. 2º, da CF/88, e art. 14, da Constituição do Estado do Amazonas), haja vista que a proteção e preservação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à vida e à dignidade humana não podendo ser suprimidos, seja diante de qualquer tipo de atividade que venha a ser edificada e exercida pelo ser humano, devendo o Poder Público Municipal exercer o dever de fiscalizar e licenciar, protegendo e garantindo o direito do meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações consoante dispõe o art. 229 da CE.

Em outras palavras, a obrigação de defender e preservar a integridade do meio ambiente, em benefício das presentes e futuras gerações, é de competência do Poder Público, no caso do ente municipal, esse direito de titularidade

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

coletiva e de caráter transindividual. Ademais o adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral que é o meio ambiente equilibrado.

Outrossim, o E. Superior Tribunal de Justiça, ao julgar litígio no qual se discutiu o alcance desse postulado, advertiu que o princípio da proibição do retrocesso qualifica-se como **“garantia de que os avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes”** (REsp 302.906/SP, Rel. Min. Herman Benjamin).

Em outras palavras, o referido princípio que veda o retrocesso ambiental não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direito ambiental. Há a considerar, ainda, um outro postulado que também se revela invocável na matéria ora em julgamento. Refiro-me ao princípio que veda o retrocesso social, cuja incidência não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direitos fundamentais.

Esse postulado impede que, em tema de direitos fundamentais, inclusive em matéria ambiental, sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive, consoante adverte autorizado magistério doutrinário (GILMAR FERREIRA MENDES, INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, “Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais”, p. 127/128, 1ª ed./2ª tir., 2002, Brasília Jurídica; J. J. GOMES CANOTILHO, “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 320/322, item n. 03, 1998, Almedina; ANDREAS JOACHIM KRELL, “Direitos Sociais e Controle Judicial


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

no Brasil e na Alemanha", p. 40, 2002, Fabris Editor; INGO W. SARLET, "Algumas Considerações em Torno do Conteúdo, Eficácia e Efetividade do Direito à Saúde na Constituição de 1988", v.g.).

A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas, qualificando-se como dever-poder que também se impõe aos Estados-membros. Em tema correlato, o renomado professor José Afonso da Silva destaca:

"A 'Declaração de Estocolmo' abriu caminho para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um 'direito fundamental' entre os direitos sociais do Homem, com sua característica de 'direitos a serem realizados' e 'direitos a não serem perturbados'.

(...)

O que é importante (...) é que se tenha a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: 'a qualidade da Vida'. (in, Direito Ambiental Constitucional", p. 69/70, item n. 7, 4ª ed./2ª tir., 2003, Malheiros) (grifei)

O meio ambiente constitui patrimônio público que deve ser assegurado e protegido tanto pelas instituições estatais quanto pelos organismos sociais, "qualificando-se como encargo irrenunciável que se impõe – sempre em benefício das presentes e das futuras gerações – tanto ao Poder Público quanto à coletividade em si mesma considerada" (cf. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, "Polícia do Meio Ambiente", "in" Revista Forense 317/179, 181; LUÍS ROBERTO BARROSO, "A Proteção do Meio Ambiente na Constituição Brasileira", "in" Revista Forense 317/161, 167-168).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao consagrar o reconhecimento do direito de todos à integridade do meio ambiente e da competência, nessa matéria, de cada um dos entes políticos que compõem a estrutura institucional da Federação em nosso País, tem advertido que, na sensível área da proteção ambiental, os interesses corporativos dos organismos empresariais (como os das pessoas em geral) devem estar necessariamente subordinados aos valores que conferem precedência à preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 170, inciso VI, c/c o art. 225). Nesse sentido:

(...) A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

– A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, entre outros princípios gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina.

Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. (...) (STF. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540/DF. Rel. Min. Celso de Melo).

A viabilidade ambiental de certo empreendimento é atestada não pela apresentação de estudos ambientais e da Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), mas pelo procedimento de licenciamento ambiental, no qual se aferem, de forma específica, aprofundada e minuciosa, a partir da Lei n. 6.938/1991, os impactos e riscos ambientais da atividade a ser desenvolvida. (stf. ADPF n. 825, Rel. p/ o ac. Nunes Marques, j. 3-8-2021, Plenário, DJE de 26-11-2021)

"(...) Da interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e governança ambiental, infere-se estrutura jurídica complexa decomposta em duas direções normativas. A primeira voltada ao reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em uma perspectiva intergeracional. A segunda

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS****Tribunal Pleno**

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

relacionada aos deveres de proteção e responsabilidades atribuídos aos poderes constituídos, aos atores públicos e à sociedade civil em conjunto. A preservação da ordem constitucional vigente de proteção do meio ambiente, densificada nos seus deveres fundamentais de proteção, impõe-se, pois, como limite substantivo ao agir legislativo e administrativo. O que significa dizer que tanto a Política Nacional do Meio Ambiente, em todas as suas dimensões, quanto o sistema organizacional e administrativo responsável pela sua implementação, a exemplo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, dos Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais, devem traduzir os vetores normativos do constitucionalismo ecológico e do federalismo cooperativo. (STF. ADI n. 4.757, rel. min. Rosa Weber, DJ. 13-12-2022)

Depreende-se assim o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito constitucional fundamental. E ao instituir o bem ambiental como bem jurídico fundamental, o legislador constituinte trouxe um importante dever ao Poder Público e, portanto, também aos prefeitos municipais: determinou ao Poder Público uma série de deveres fundamentais, ou seja, não há discricionariedade, incumbe ao Poder Público a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Vislumbra-se pois, a inconstitucionalidade material da Lei Municipal n. 2.754/2021, que não só entra em conflito material com a Constituição do Estado do Amazonas e com toda legislação infraconstitucional que delimita os procedimentos de licenciamento ambiental mas também com a legislação internacional abraçada pelo Brasil, e também com os termos e fundamentos da CRFB/1988, pois, ao excluir os templos religiosos e similares do art. 1º, anexo I, reduziu o alcance do dever de proteção ambiental por parte do Poder Público, o qual tem a obrigação de atuar preventivamente.

Ante o exposto, **em consonância com o parecer ministerial, JULGO PROCEDENTE,** o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.754/2021, de 29 de junho de 2021 na parte que suprimiu os templos religiosos e similares da relação de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, no âmbito do Município de Manaus/AM, anteriormente previsto no Anexo I da Lei nº 1.817, de 23 de dezembro de 2013.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS

Tribunal Pleno

Gabinete da Desembargadora Nélia Caminha Jorge

É como voto.

Manaus, datado e assinado digitalmente.

Desembargadora **Nélia Caminha Jorge**

Relatora