

## **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.736 MATO GROSSO**

**RELATOR** : **MIN. CRISTIANO ZANIN**  
**REQTE.(S)** : **PARTIDO VERDE-PV**  
**ADV.(A/S)** : **VERA LUCIA DA MOTTA**  
**ADV.(A/S)** : **LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JUNIOR**  
**ADV.(A/S)** : **CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO**  
**INTDO.(A/S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Verde (PV), contra a Lei n. 12.653/2024, do Estado de Mato Grosso, a qual alterou a Lei n. 8.830/2008, que dispõe sobre a Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no mencionado ente federativo.

Eis o teor da norma impugnada:

LEI Nº 12.653, DE 19 DE SETEMBRO DE 2024.

Altera a Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que dispõe sobre a Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, tendo em vista o que dispõe o art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º Fica alterado o inciso XXVI do art. 2º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º

[...]

XXVI - Área de Conservação Permanente: categoria de área protegida, nos termos desta Lei, abrangendo as

áreas inundáveis da Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai em Mato Grosso, caracterizadas como unidades de paisagem que funcionam como refúgios, habitats e corredores para a fauna, e conectividade de populações de espécies associadas a ambientes aquáticos e de aves migratórias; essas áreas são consideradas essenciais para a distribuição de nutrientes na Planície Alagável e para a manutenção do ciclo produtivo de pastagens nativas, não podendo ser utilizada de forma intensiva ou em larga escala;

[...]

Art. 2º Ficam alteradas as alíneas "a" e "b" do inciso I e o § 3º do art. 7º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 7º [...]

I - [...] a) as margens dos cursos d'água, perenes e intermitentes, inclusive nos corixos, conforme limites estabelecidos no Código Ambiental do Estado de Mato Grosso;

b) no entorno de baías, lagos e lagoas conforme limites estabelecidos no Código Ambiental do Estado de Mato Grosso;

[...]

§ 3º Nas áreas consideradas de preservação permanente na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso que possuam pastagens nativas será admitido o acesso para pecuária extensiva e a prática de roçada visando à redução de biomassa vegetal combustível e os riscos de incêndios florestais, desde que não provoque degradação, sendo vedada a substituição por gramínea exótica.

Art. 3º Fica alterado o § 3º do art. 8º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º [...]

§ 3º Nas áreas descritas nos incisos VI e VII será permitida a habitação dos ribeirinhos, sede e retiros de fazendas, vedadas a supressão dos murunduns e intervenções que impeçam o fluxo da água. [...].

Art. 4º Fica alterado o § 3º do art. 9º da Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 9º

[...]

§ 3º Nas áreas de reserva legal na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso que possuam pastagens nativas será permitido o acesso e uso para a pecuária extensiva visando à redução de biomassa vegetal combustível e os riscos de incêndios florestais, observados os seguintes requisitos:

I - não será permitida a substituição por gramínea exótica;

II - não descaracterizar a cobertura vegetal e não prejudicar a conservação da vegetação nativa da área de Reserva Legal;

III - o uso pecuário extensivo não poderá comprometer a manutenção da diversidade de espécies e a resiliência da Reserva Legal;

IV - deverá ser observada a capacidade de suporte e o tempo de uso estabelecida no regulamento, com base nas recomendações dos órgãos oficiais de pesquisa. (...)

Art. 5º Fica acrescido o art. 10-A à Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, com a seguinte redação:

Art. 10-A. Na Planície Alagável do Pantanal, o exercício de atividades de médio e/ou alto impacto ambiental deve passar por projeto de licenciamento ambiental que contenha estudos específicos sobre a

viabilidade do exercício da atividade em face da sensibilidade de área.

§ 1º Nas áreas rurais localizadas na Planície Alagável do Pantanal, o exercício de atividades de médio e/ou alto impacto ambiental somente poderá ser licenciada nos casos de utilidade pública e interesse social, e naqueles relacionados a:

I - ecoturismo e turismo rural;

II - posto de abastecimento de combustível, na forma do regulamento;

III - supressão de vegetação respeitados os limites legais; e

IV - manejo, triagem, reabilitação e tratamento da fauna silvestre.

§ 2º Nos licenciamentos de que trata o *caput*, os interessados deverão apresentar estudos que contenham as seguintes informações, sem prejuízo de outros contidos no regulamento:

I - em área urbana:

a) caracterização morfo-pedológica e os impactos da atividade considerando essa caracterização;

II - se área rural:

a) caracterização morfo-pedológica na área de uso restrito localizada dentro da propriedade;

b) o risco de rompimento da conectividade longitudinal de cursos d'água, caso haja interrupção de rotas migratórias de animais aquáticos;

c) possíveis interferências nos fluxos de água de sedimentos e de nutrientes dissolvidos em razão da atividade que será exercida.

§ 3º No caso de obras ou atividades consideradas de significativo impacto ambiental será

exigido o Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), que deve contemplar adicionalmente as exigências contidas neste artigo, sendo vedada a sua dispensa por se tratar de área de importância ecológica.

Art. 6º Fica acrescido o art. 18-A à Lei nº 8.830, de 21 de janeiro de 2008, com a seguinte redação:

Art. 18-A. Eventuais alterações desta Lei que impliquem exploração ou uso de solo e/ou supressão de vegetação nativa dependerá da oitiva prévia de órgãos oficiais de pesquisa nos termos do regulamento.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O Requerente afirma que a Lei estadual combatida promoveu alterações substanciais na política de proteção e preservação do meio ambiente do Estado de Mato Grosso, as quais configuram retrocesso ambiental, tendo em vista que seu conteúdo:

(i) flexibiliza regras ambientais previstas no Código Florestal para permitir a pecuária extensiva em áreas de preservação permanente (APP), e;

(ii) por consequência, permite a prática de pecuária extensiva também nas áreas consideradas de preservação permanente na Planície Alagável da Bacia do Alto Paraguai de Mato Grosso que possuam pastagens nativas;

(iii) introduz a permissão para roçadas nas áreas de pastos nativos, chancelando a prática de supressão de vegetação nativa dessas áreas;

(iv) transfere para o Código Ambiental estadual a responsabilidade de estabelecer os cursos d'água perenes e intermitentes, quando o texto anterior previa, expressamente, a prevalência do Código Florestal;

(v) estabelece novos critérios para o 'exercício de atividades de médio e/ou alto impacto ambiental', abrindo

## ADI 7736 / MT

caminho para o licenciamento estadual de atividades de alto impacto ambiental mediante reconhecimento de sua 'utilidade pública e interesse social' (p. 2 do documento 1).

Afirma o Partido Verde a existência de inconstitucionalidade material da lei estadual impugnada, uma vez que as modificações por ela promovidas fragilizam a preservação ambiental e a aplicação do Código Florestal ao "criar regime legal alternativo e menos rigoroso do que dispõe a norma federal atinente à matéria" (p. 3 do documento 1).

Aduz, ainda, que as mudanças normativas contrariam o recente julgamento da ADO 63, da relatoria do Ministro André Mendonça, na qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a omissão inconstitucional relativamente à edição de lei regulamentadora da especial proteção do bioma Pantanal Mato-Grossense, prevista no art. 225, § 4º, *in fine*, da Constituição Federal, estabeleceu prazo de 18 meses para que o Congresso Nacional regularize a omissão.

O Partido Verde aponta também a existência de inconstitucionalidade material da Lei n. 12.653/2024, pois consagra a "tese do boi bombeiro", estratégia contestável cientificamente, que tem sido utilizada com o argumento de que promove o equilíbrio ambiental. De acordo com a teoria, a permissão de gado nas áreas pantaneiras seria uma forma de evitar queimadas, já que os animais consumiriam as fontes de recursos disponíveis em eventuais incêndios.

Afirma, ainda, o PV que:

**a intervenção em área de vegetação nativa é limitada pela legislação federal, que prevalece sobre as normas locais, sendo inconstitucional a flexibilização da legislação ambiental por ente federado, mesmo nos casos em que não houver outra alternativa técnica e/ou locacional.**

Assim pode-se dizer que a norma invocada ignora, em absoluto, os impactos ambientais decorrentes de sua vigência, além de revelar que **a medida carece de respaldo técnico e jurídico adequados**, além de flagrantemente inobservar os princípios e normas constitucionais atinentes à **proteção adequada, proporcional e suficiente ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado**.

Nessa linha, resta evidente a **subversão da lógica sistêmica das normas gerais nacionais atinentes à matéria ambiental**, o que está demonstrado pelo fato de que a própria legislação que trata do regime jurídico de proteção às Áreas de Preservação Permanente (APPs) fora inobservada (p. 5 do documento 1 — grifos no original).

Segundo assevera o Requerente, a Lei estadual n. 12.653/2024 contraria o Código Florestal, o qual apenas permite a intervenção ou supressão de vegetação em Áreas de Proteção Ambiental ou em Reservas Legais nas hipóteses definidas em lei, sendo necessária, inclusive, a comprovação da utilidade pública, do interesse social ou da ocorrência de baixo impacto no meio ambiente.

Assim, ressalta que, diante das regras de repartição de competências previstas na Constituição, o Estado de Mato Grosso usurpou competência da União ao ampliar e flexibilizar atos normativos gerais em matéria ambiental.

Aduz o Partido Verde que a norma objurgada busca burlar regras mais rigorosas instituídas pelo Código Florestal, o que viola o art. 225 da Constituição Federal:

Além de permitir a regularização de intervenções, a lei questionada acaba por legitimar intervenções futuras, o que não é permitido no regramento federal. A análise dos dispositivos

## ADI 7736 / MT

estaduais demonstra que o objetivo do legislador mato-grossense foi contornar o regime legal mais rigoroso desenhado pelo complexo normativo federal, violando-o.

Sob a ótica do Direito Constitucional, a inserção de normas que garantem direitos e protegem garantias fundamentais deve ser compulsoriamente observada pela União Federal, na mesma forma e proporção com que se impõe este mesmo ônus aos entes federados, resultando que a norma do art. 225 reveste-se de caráter vinculante geral e como princípio axiológico para as decisões em sede de jurisdição constitucional, bem como de parâmetro para a edição de legislação estadual suplementar (p. 19 do documento 1).

Além disso, o Requerente alega que as alterações previstas na Lei n. 12.653/2024, do Estado de Mato Grosso, não estão de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pois a norma não está em consonância com os princípios da precaução, da prevenção e da proteção eficiente do meio ambiente. Destaca também que, no caso de dúvidas sobre eventos danosos, deve-se adotar, em matéria ambiental, a medida mais conservadora com a intenção de evitar prejuízos e danos, os quais, não raro, são irreversíveis.

Sustenta, ainda, que a norma combatida contraria as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5.675/DF, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, e na ADI 4.988/TO, da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, as quais, em resumo, consideraram que leis estaduais flexibilizadoras de intervenções em APPs são inconstitucionais.

Diante do exposto, afirma o Partido Verde que a Lei n. 12.653/2024, do Estado de Mato Grosso, viola formal e materialmente a Constituição da República, especialmente:

## ADI 7736 / MT

- (i) a repartição de competências legislativas, nos termos do art. 24 , *caput*, VI e VII e §§ 1º e 3º, da CF/1988;
- (ii) o direito a um meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações, previsto no art. 225 da CF/1988;
- (iii) o direito à vida e à saúde, previstos respectivamente nos arts. 5º e 6º da CF/1988;
- (iv) a ordem econômica, já que é obrigatória a observância da defesa do meio ambiente e do consumidor, nos termos do art. 170, V e VI, da CF/1988; e
- (v) os princípios implícitos da prevenção, da precaução, da proporcionalidade em sentido estrito, da vedação ao retrocesso, da vedação à proteção deficiente do meio ambiente.

Por fim, sustenta o Partido Requerente a presença dos requisitos autorizativos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, pois a Lei mato-grossense n. 12.651/2024 pode causar prejuízos ambientais e sociais incalculáveis. Argumenta o PV que o *periculum in mora* decorre diretamente do “retrocesso em matéria ambiental consistente na vigência e aplicação do dispositivo combatido, visto que, uma vez já sancionado, está em pleno vigor” (p. 33 do documento 1).

Ademais, de acordo com o PV, a lei impugnada acoberta irregularidades cometidas na área, além de dificultar a fiscalização e responsabilização em casos de crimes ambientais, o que agrava a situação do Pantanal, que, nos últimos anos, tem apresentado aumento substancial de desmatamento e queimadas, algumas criminosas. Assim, a devastação crescente da área demonstra a urgência da atuação da jurisdição.

Tendo em vista a conveniência de um julgamento único e definitivo sobre o tema, além da evidente relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, adoto o procedimento abreviado previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999.

## ADI 7736 / MT

Posto isso, solicitem informações ao Estado de Mato Grosso, a serem prestadas no prazo de 10 dias. Após, remetam os autos ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, para a devida manifestação, no prazo de 5 dias.

Publique-se.

Brasília, 24 de outubro de 2024.

Ministro **CRISTIANO ZANIN**

Relator