

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 59: UMA
LEITURA A PARTIR DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

LUCIANO ANDRADE DA SILVA JUNIOR

Rio de Janeiro

2023.1

LUCIANO ANDRADE DA SILVA JUNIOR

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 59: UMA
LEITURA A PARTIR DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Carolina Machado Cyrillo da Silva.

Rio de Janeiro

2023.1

CIP - Catalogação na Publicação

J95a Junior, Luciano Andrade da Silva
Ação Direta de Inconstitucionalidade Por Omissão
59: Uma Leitura a Partir da Responsabilidade Civil
do Estado / Luciano Andrade da Silva Junior. -- Rio
de Janeiro, 2023.
69 f.

Orientadora: Carolina Machado Cyrillo da Silva.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.

1. ADO 59. 2. STF. 3. Responsabilidade Civil Por
Omissão. 4. Fundo Amazônia. I. Silva, Carolina
Machado Cyrillo da, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

LUCIANO ANDRADE DA SILVA JUNIOR

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO 59: UMA
LEITURA A PARTIR DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da Professora Carolina Machado Cyrillo da Silva.

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

Banca Examinadora:

Orientador _____

Membro da Banca _____

Membro da Banca _____

Membro da Banca _____

Rio de Janeiro

2023.1

RESUMO

As mudanças climáticas são transformações ao longo do tempo dos padrões de temperatura e clima da terra. A grande quantidade de emissão de gases de efeito estufa age como um grande cobertor excessivo em torno do globo terrestre, retendo o calor do sol e aumentando as temperaturas. Tal fato ocorre pela grande emissão de gases na atmosfera gerado pela queima de combustíveis fósseis, sendo, no Brasil, as queimadas de florestas a principal causa de emissão de gases de efeito estufa. Diante desse cenário, nações pelo mundo começaram a desenvolver mecanismos e metas para mitigar os efeitos dessas mudanças climáticas. No caso nacional tem-se um poderoso mecanismo que por anos ajudou no combate às alterações climáticas: o Fundo Amazônia. Tal política ambiental sofreu uma inoperabilidade nos anos de 2019 e 2020, tendo gerado uma possibilidade de danos ambientais reflexos. Nesta pesquisa, o presente trabalho teve como objetivo analisar a ADO 59 que tramitou e foi julgada procedente pelo STF e, assim, verificar as possíveis responsabilidades cíveis por omissão do estado pela ingerência do referido instituto. Esta análise se deu principalmente pela pesquisa doutrinária (clássica e contemporânea) de textos na web, livros físicos e, também, a partir de documentos juntados no andamento processual da ADO 59.

Palavras-chave: ADO 59; STF; Responsabilidade Civil Por Omissão; Fundo Amazônia.

ABSTRACT

Climate change is the transformation over time of the earth's temperature and weather patterns. The large amount of greenhouse gas emissions act as a large excessive blanket around the globe, retaining the sun's heat and increasing temperatures. This fact occurs due to the large emission of gases into the atmosphere generated by burning fossil fuels, and in Brazil, the burning of forests is the main cause of greenhouse gas emissions. Faced with this scenario, nations around the world have begun to develop mechanisms and targets to mitigate the effects of climate change. In the national case there is a powerful mechanism that for years helped in the fight against climate change: the Amazon Fund. This environmental policy has suffered inoperability in the years 2019 and 2020, and has generated a possibility of reflexive environmental damage. In this research, the present work aimed to analyze the ADO 59 that was processed and granted by the STF and, thus, to analyze the possible civil liabilities by omission of the state for the interference of such an institute. This analysis was done mainly through doctrinal research (classic and contemporary) of texts on the web or physical books and, also, from documents attached to the procedural progress of ADO 59.

Keywords: ADO 59; STF; Civil Liability for Omission; Amazon Fund.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO	11
2.1. Conceituação e Objeto	11
2.2. Supremacia da Constituição	14
2.3. Controle de Constitucionalidade Por Omissão	15
2.4. Princípio do Federalismo	17
2.5. Doutrina da Inconstitucionalidade Por Omissão	19
3. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO	21
3.1. Conceituação	21
3.2. Pressupostos da Responsabilidade Civil do Estado	22
3.3. Responsabilidade Civil do Estado Por Omissão	23
4. FUNDO AMAZÔNIA	27
4.1. Histórico e Contextualização	27
4.2. Objetivos	27
4.3. Captação de Recursos	28
4.4. Estrutura	29
5. ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 59	33
5.1. Contexto e Motivos	33
5.2. Motivos da Inoperabilidade	36
5.3. Análise do Caso pelo STF	37
5.3.1. Inconstitucionalidade com Base no art. 225, da CRFB	38
5.3.2. Inconstitucionalidade por quebra do Pacto Federativo	43
5.4. Decisão do STF	49
6. EFEITOS DA DECISÃO	51
6.1. Possíveis Responsabilizações	51
7. GOVERNO LULA 2023 E O FUNDO AMAZÔNIA	57
8. CONCLUSÃO	60
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62

1. INTRODUÇÃO

“Combatemos 22 quilômetros de fogo, que chegou a dois quilômetros da aldeia. Uma situação muito triste, destruição e animais mortos”¹

“Diversos fatores indicam que as queimadas na Amazônia em 2020 podem ser ainda mais intensas do que em 2019. O desmatamento no primeiro semestre de 2020 aumentou 25 por cento em relação ao mesmo período no ano passado. Em abril de 2020, as áreas desmatadas e não queimadas em 2019 somadas às recém-desmatadas já totalizavam 4.509 quilômetros quadrados na Amazônia que poderiam ser queimados durante esta estação seca, ou seja, aproximadamente o tamanho de 451.000 campos de futebol (a área queimada total em 2019 foi de 5.500 quilômetros quadrados). Junho de 2020 registrou quase 20 por cento mais focos de calor que junho de 2019, e julho teve um aumento de 28 por cento em relação ao mesmo mês do ano anterior. As previsões meteorológicas indicam a incidência de seca em grande parte da região, o que agravaria as queimadas. Autoridades ambientais estão enfrentando dificuldades logísticas no treinamento e o emprego de agentes para o combate das queimadas em meio à pandemia de Covid-19.”²

“O Fundo Amazônia é o maior fundo de proteção às florestas já implementado. A perda decorrente de sua paralisação por quatro anos é irrecuperável, mas a sua reativação é mais do que urgente para que possamos retomar a agenda de proteção da floresta, combate ao desmatamento e desenvolvimento sustentável”³

A primeira passagem é dita por Wagner Krahô Kanela, um indígena da reserva TI Krahô-Kanela (TO), que, como vários outros indígenas, foi, junto com outros indígenas da sua reserva, combater as queimadas que se estendiam por suas terras no ano de 2019.

Já o segundo transcrito é parte do relatório elaborado pela ONG Human Rights Watch, no qual é apontado que o desmatamento no ano de 2020 foi mais intenso que o ano de 2019.

No que tange ao terceiro relato, trata-se de uma análise sobre o Fundo Amazônia do Coordenador Técnico de uma das mais importantes ONGs brasileiras, o qual frisa que o Fundo paralisado, por 4 anos, tem consequências negativas irrecuperáveis.

Após a posse do Ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, o Brasil passou sofrer, mais intensamente, diversos desmontes nas políticas ambientais de preservação ao meio ambiente,

¹ MIOTO, T. RENATO, S. Não verás país nenhum: em ano marcado por queimadas, terras indígenas foram devastadas pelo fogo. Conselho Indigenista Missionário. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2020/10/nao-veras-pais-nenhum-em-ano-marcado-por-queimadas-terras-indigenas-foram-devastadas-pelo-fogo/>>. Acesso em: 02 jan. 2023.

² HUMAN RIGHTS WATCH. “O ar é insuportável” Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde. Disponível em: <<https://www.hrw.org/pt/report/2020/08/26/376135>>. Acesso em: 02 jan. 2023.

³ CILMA, O. STF condena governo por assassinar Fundo Amazônia. Observatório do Clima. [S.I.]. Disponível em: <<https://www.oc.eco.br/stf-condena-governo-por-assassinar-fundo-amazonia/>>. Acesso em: 02 jan. 2023.

sobretudo no que tange ao combate ao desmatamento. Nesse contexto, o Fundo Amazônia foi um desses mecanismos que sofreu um desmonte total. Por isso, se trouxe as três passagens acima, uma vez que a paralisação do Fundo tem relação direta com o desmonte de projetos de preservação do bioma amazônico, logo, aumentando o número de queimadas na região.

Diante de tal quadro, alguns partidos políticos, de oposição ao Governo do período, propuseram uma ação do controle direto e abstrato no Supremo Tribunal Federal: a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59.

Dessa maneira, o problema de pesquisa desta dissertação, analisando o caso concreto ADO 59, é como o STF e jurisprudência tem entendido a responsabilidade civil do Estado, a partir da declaração de inconstitucionalidade administrativa do poder público na ação do controle concentrado por omissão.

Convém pontuar, que o modelo metodológico a ser utilizado neste trabalho será o do tipo pesquisa exploratória documental, fazendo um exame da bibliografia atual (doutrina, artigos científicos e demais fontes de dados relacionadas com o Fundo Amazônia), no intuito de se compreender o que caracteriza uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, bem como debates em considerar ou não a responsabilidade estatal por omissão, quando o estado tinha o poder dever de agir.

Nesse sentido, esta monografia tem por objetivo geral realizar uma análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, tendo como ponto de partida a exploração dos conceitos e características doutrinários e legais, de uma forma geral, que integram uma inconstitucionalidade por omissão, bem como, fazendo uma leitura reflexa ao caso, analisar, sob a ótica legal e doutrinária, os conceitos e características da responsabilidade civil do Estado por omissão.

Em análise mais específica, após apresentar o funcionamento do Fundo Amazônia sob a ótica do texto primário do decreto que a criou, a pesquisa passa a analisar como os fundamentos apresentados pelos autores vêm sendo enfrentados pela doutrina, e como a Suprema Corte vem se colocando frente a tais fundamentos. E, após, tendo sob prisma os efeitos da decisão do Supremo na ADO 59, se examinará, com base na jurisprudência do STF e doutrina, as possíveis responsabilizações e suas características decorrentes da inoperabilidade do Fundo Amazônia.

Por fim, se examinou como, atualmente, está se desenvolvendo o funcionamento do Fundo Amazônia, trazendo à baila algumas visões do atual Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, bem como a perspectiva dos investidores sobre o Fundo em uma possível administração de Lula. Posteriormente, se analisou o decreto que reativou o Fundo no começo de 2023, trazendo em exame o papel da sociedade civil como um todo.

2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

2.1. Conceituação e Objeto

A consagração da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão no texto constitucional, é implementada no intuito de fortalecer, naqueles casos de omissão do estado, o controle de constitucionalidade. Este, nos dizeres de Alexandre de Moraes⁴, “está ligada à Supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico e, também, à de rigidez constitucional e proteção dos direitos fundamentais.”

Complementando a ideia de Moraes, Gilmar Mendes e Gustavo Gonet⁵ explicitam que é imperioso se estabelecer formas e modos para proteger a Constituição, bem como é essencial o controle de constitucionalidade de leis e atos normativos emanados do poder público, uma vez que todo nosso sistema normativo é guiado pela supremacia da Constituição e sua força vinculante.

Mais didático ainda, é o que leciona Barroso⁶: “O controle de constitucionalidade é um desses mecanismos, provavelmente o mais importante, consistindo na verificação da compatibilidade entre uma lei ou qualquer ato normativo infraconstitucional e a Constituição.”

O controle de constitucionalidade é mecanismo introduzido na constituição de 1988, momento pós-ditatorial, com intuito de amarrar as ações de todas as esferas do poder público em conformidade com a constituição, tendo tal ferramenta sofrendo várias classificações acerca da sua modalidade. Entretanto, nesse trabalho não é a pretensão aprofundar quanto ao tema “Controle de Constitucionalidade”, mas sim apresentar de uma maneira geral o que é e como ele é conceituado na doutrina pátria. O principal foco é estudar a profundidade de uma das espécies do controle de constitucionalidade: Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão.

O §2º do art. 103 da CRFB⁷ consagra a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, que assim emana: “Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para

⁴ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 34ª. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 972.

⁵ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional - Série IDP. 16ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 2322.

⁶ BARROSO, Luís Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro. 7ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 23.

⁷ Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988.

tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias”.

Da leitura do dispositivo constitucional denota-se que apenas será declarada a omissão constitucional, com isso será dada ciência ao órgão competente para que, em prazo competente, saia da inércia e tome as medidas cabíveis para pôr fim à omissão. Nesse sentido, percebe-se que o controle por omissão não será exercido a partir da verificação da compatibilidade de uma lei com Constituição, mas sim a partir de um não fazer do poder estatal, quando a constituição o obriga a fazer ou o ordenamento jurídico, amarrado ao texto constitucional, o ordena.

Outrossim, tal ação, que pretende fazer o controle abstrato por omissão, tem o intuito de defender a ordem jurídica constitucional contra aquelas posturas e ações contra ela incompatíveis, sobretudo contra omissão que visa afetar a efetividade da norma constitucional.⁸

Em uma escrita com uma conceituação complementar a de Gilmar Mendes, Ingo; Marinoni e Mitidiero dissertam que “Em caso de ação direta de inconstitucionalidade, não se pede a tutela de direito subjetivo que depende de norma infraconstitucional faltante, mas, em princípio, apenas a apreciação, em abstrato, da questão constitucional, para que se declare a omissão inconstitucional.”⁹

No que tange ao objeto da ADO, o art. 103, §2º da CRFB¹⁰ dispõe que pode ser tanto a mora legislativa quanto a mora no âmbito da Administração. No mesmo sentido, o art. Art. 12-B, da Lei 9868/1999¹¹, redação dada pela alteração da Lei 12.063/2009, se atentou a dizer que deverá estar disposto na Petição o indicativo de um cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa. Sendo assim, vejamos:

Art. 12-B. A petição indicará: I - a omissão inconstitucional total ou parcial quanto ao cumprimento de dever constitucional de legislar ou quanto à adoção de providência de índole administrativa;

⁸ BRANCO; MENDES, 2021, p. 2706.

⁹ MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D.; SARLET, I. W. Curso de Direito Constitucional. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 1304.

¹⁰ Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988.

¹¹ BRASIL. Lei Nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1999.

Explicando a ideia dos artigos expostos acima, Luis Roberto Barrosa leciona¹²:

Por objeto da ação direta de inconstitucionalidade por omissão deve-se entender, em primeiro lugar, o tipo de providência que o autor pode postular. Pela literalidade da previsão do art. 103, § 2º, são duas as possibilidades. Se o sujeito passivo na ação for um dos Poderes, o pedido estaria limitado a que lhe seja dada ciência da ocorrência da omissão inconstitucional, para a adoção das providências necessárias. [...] Por outro lado, sendo a omissão imputável a um órgão administrativo, a decisão terá caráter de uma verdadeira ordem, cabendo a ele adotar as providências necessárias no prazo de trinta dias, sob pena de responsabilização. O interesse final visado pelo autor, ainda que insatisfatoriamente atendido pela disciplina do instituto, é sanar a lacuna do ordenamento, promovendo o cumprimento da vontade constitucional na matéria. Cabe agora identificar o tipo de omissão impugnável pela via da ação direta. Já se consignou que deverá ser ela de cunho normativo: omissões de outras espécies são atacáveis por mecanismos jurídicos diversos. Ademais, o termo normativo tem alcance mais amplo do que legislativo, porque nele se compreendem atos gerais, abstratos e obrigatórios de outros Poderes e não apenas daquele ao qual cabe, precipuamente, a criação do direito positivo. Por certo são impugnáveis, no controle abstrato da omissão, a inércia ilegítima em editar quaisquer dos atos normativos primários suscetíveis de impugnação em ação direta de inconstitucionalidade. O objeto aqui, porém, é mais amplo: também caberá a fiscalização da omissão inconstitucional em se tratando de atos normativos secundários, como regulamentos ou instruções, de competência do Executivo, e até mesmo, eventualmente, de atos próprios dos órgãos judiciários

No mesmo óbice, Gilmar Mendes demonstra que omissão dos órgãos estatais em concretizar os dispositivos constitucionais, além do próprio congressista instituir que não apenas a mora legislativa enseja a não citada concretização, mas a mora administrativa também, mesmo na medida que impacte a aplicação dos comandos da constituição. Nessa toada, se estabelece o objeto da ADO¹³.

Indo além da amarração da literalidade do texto constitucional, as normas de eficácia limitada de princípio institutivo e de atributo impositivo do texto constitucional, quando omitidas pelo poder público, são as únicas que podem ensejar a ADO. Assim é, pois, a Carta Maior obriga o Legislador a produzir tais normas. Ademais, também enseja a ação direta de inconstitucionalidade por omissão aquelas normas programáticas sujeitadas ao princípio da legalidade, visto que elas dependem de legislação ulterior para seu cumprimento.¹⁴

¹² BARROSO, 2016, p. 176.

¹³ MENDES, Gilmar. Jurisdição Constitucional no Brasil: o problema da omissão legislativa inconstitucional. Supremo Tribunal Federal do Brasil. Observatório Da Jurisdição Constitucional, Maio, 2008, p. 8.

¹⁴ MORAES, 2019, p. 1041.

Outrossim, o constituinte originário foi expresso em prever não só a mora legislativa, esta que basta apenas a omissão em si, mas também, quando se atingir a dinamicidade constitucional em algum nível, a mora administrativa para ser objeto da ADO.¹⁵

Por fim, a implementação da ação direta de inconstitucionalidade por omissão dentro da CRFB de 1988, quando o poder estatal se abstém de um dever que a ordenamento jurídico lhe deu comando de fazer, foi conceder plena eficácia às normas constitucionais, que dependessem de complementação infraconstitucional.¹⁶ Além disso, “a omissão inconstitucional, objeto da ação, não decorre, necessariamente, de previsão de legislar contida em norma constitucional, mas pode advir da falta ou da insuficiência de norma, ou de prestação fático administrativa, para proteger ou viabilizar a realização de um direito fundamental.”¹⁷

2.2. A Supremacia da Constituição

Antes de se adentrar no que é o controle de constitucionalidade propriamente dito, se faz importante, mesmo que não se esgote o assunto, trazer à luz deste trabalho o tema da supremacia constitucional.

O que estabelece o princípio da supremacia da Constituição é a sobreposição das normas constitucionais sobre as demais normas do ordenamento jurídico de um estado.¹⁸ Nessa perspectiva, “é certo entendermos que o efeito de submissão da Norma Constitucional afeta todos os brasileiros e abarca todas as instituições, gerando um poder de controle em face de todos independente de suas condições financeiras.”¹⁹

Tese fundamental que merece ser trazida à baila da discussão deste estudo é o ensinamento de Pinto e Jung²⁰, quais entendem que a distinção do poder hierárquico e toda norma produzida com base na CRFB, decorre do princípio da Supremacia da Constituição.

¹⁵ BRANCO; MENDES, 2021, p. 2711.

¹⁶ MORAES, 2019, p. 1041.

¹⁷ MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2020, p. 1635.

¹⁸ VELLOSO, Carlos Mário. O Controle de Constitucionalidade na Constituição Brasileira de 1988. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n. 178, mai, 1989, p. 6.

¹⁹ BERNARDI, Renato. NASCIMENTO, Francis Pignatti do. A Supremacia da Constituição e a Teoria do Poder Constituinte. REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM, v. 11, n. 01, aug, 2018, p. 248.

²⁰ Pinto, E. de L., & Jung, M. K. . Interpretação constitucional: A garantia da supremacia da constituição. Revista Interação, vol. 10, n. 02, jul/dez, 2019, p. 27.

Imperioso trazer a ideia de Gilmar Mendes²¹, na qual o autor, se baseando na ideia de supremacia da Constituição, expõe que qualquer ato que colida com CRFB está recheado de nulidade absoluta, sendo assim vejamos:

O conflito de leis com a Constituição encontrará solução na prevalência desta, justamente por ser a Carta Magna produto do poder constituinte originário, ela própria elevando -se à condição de obra suprema, que inicia o ordenamento jurídico, impondo -se, por isso, ao diploma inferior com ela inconciliável. De acordo com a doutrina clássica, por isso mesmo, o ato contrário à Constituição sofre de nulidade absoluta.

A doutrina pátria traz uma subclassificação para o tema estudado neste ponto: superioridade material e superioridade formal. Aquela “se refere ao conteúdo material de uma Constituição, isto é, existe supremacia material apenas naquelas constituições flexíveis, ou costumeiras, onde os costumes e as leis constitucionais têm voz; por outro lado, num ponto de vista jurídico, só há que se falar em supremacia formal na Constituição escrita, quando for à regra da rigidez constitucional que esteja em vigor.”²²

Demonstrado que todas as normas jurídicas não constitucionais devem respeitar a Constituição, é visível que exatamente isso é o que constitui o princípio da Supremacia da Constituição. Sendo assim, tal princípio “é fundamento da própria existência do controle de constitucionalidade, uma de suas premissas lógicas. Não pode, portanto, ser afastado ou ponderado sem comprometer a ordem e unidade do sistema”²³

2.3. Controle de Constitucionalidade Por Omissão

Como debatido no ponto acima, tendo se identificado a supremacia da Constituição, bem como sua força vinculante, estabelecesse uma fatal discussão sobre as formas e modos de defesa da Carta Maior, sobretudo a inevitabilidade do controle de constitucionalidade de leis e atos normativos.²⁴

É importante pontuar, que existem três sistemas de controle de constitucionalidade: o político, o jurisdicional e o misto. Para um entendimento completo e exemplificativo se traz a explanação do doutrinador José Afonso da Silva²⁵, se não vejamos:

²¹ BRANCO; MENDES, 2021, p. 220.

²² BERNARDI; NASCIMENTO, 2018, p. 249.

²³ BARROSO, 2016, p. 150.

²⁴ BRANCO; MENDES, 2021, p. 2322.

²⁵ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 49.

O controle político é o que entrega a verificação da inconstitucionalidade a órgãos de natureza política, tais como: o próprio Poder Legislativo, solução predominante na Europa no século passado; ou um órgão especial, como o Presidium do Soviete Supremo da ex-União Soviética (Constituição da URSS, art. 121, n. 4) e o Conseil Constitutionnel da vigente Constituição francesa de 1958 (arts. 56 a 63).

O controle jurisdicional, generalizado hoje em dia, denominado judicial review nos Estados Unidos da América do Norte, é a faculdade que as constituições outorgam ao Poder Judiciário de declarar a inconstitucionalidade de lei e de outros atos do Poder Público que contrariem, formal ou materialmente, preceitos ou princípios constitucionais.

O controle nisto realiza-se quando a constituição submete certas categorias de leis ao controle político e outras ao controle jurisdicional, como ocorre na Suíça, onde as leis federais ficam sob controle político da Assembléia Nacional, e as leis locais sob o controle jurisdicional.

Visto o transcrito acima, deve considerar que neste trabalho iremos continuar nos aprofundando no tocante ao controle jurisdicional.

Convém ponderar ainda, que o supramencionado instrumento processual, o controle de constitucionalidade, se caracteriza no Brasil por um sistema híbrido, isto é, pode haver o controle de normas ou atos, de forma concentrada ou de forma difusa.

No que concerne ao sistema difuso, “ocorre quando qualquer juiz ou tribunal tem o poder-dever de, diante do conflito entre o ato normativo e a Constituição, deixar de aplicar aquele em benefício desta.”²⁶ Este modo de controle tem diversas críticas e escritas sobre sua aplicabilidade, entretanto não vamos nos aprofundar, visto que a principal forma que interessa para essa pesquisa é a que virá a ser discutida no próximo parágrafo.

A segunda forma (controle concentrado), se caracteriza quando um órgão de cúpula do poder judiciário, declara a inconstitucionalidade de uma lei ou omissão do poder estatal. No Brasil, fica a cargo do Supremo Tribunal Federal o poder de decisão nessa forma de controle.²⁷ Além disso, pode classificá-lo como um controle abstrato, no qual o órgão julgador se debruça em decidir a validade da lei ou ato normativo, e não a inconstitucionalidade casuisticamente.²⁸

²⁶ VELLOSO, 1989, p. 6.

²⁷ SILVA, José Afonso da (2009). Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 6. ed, apud, OLIVEIRA, Luciana de. O Controle de Constitucionalidade por Omissão no Supremo Tribunal Federal: Análise dos Casos de Omissão Legislativa nos Vinte e Um Anos da Constituição. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010, p. 20.

²⁸ COSTA, A. A., BENVINDO, J. Z. A Quem Interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade? O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais. Universidade de Brasília, Brasília, abr, 2014, p. 12.

Em termos mais minuciosos, trazemos a questão para a ADO, o objetivo desta ação constitucional “é tornar efetiva norma constitucional, e não direito constitucional, nota-se que a ADO está relacionada a um direito objetivo. Ou seja, ela não está voltada à defesa de direitos subjetivos – como o mandado de injunção – mas sim à defesa do sistema constitucional.”²⁹

Continuando a ideia do parágrafo acima, uma outra característica do controle de constitucionalidade concentrado por omissão é que esta só pode ser proposta pelos legitimados (os mesmos legitimados da ADI e da ACD - art. 103, I a IX, da CRFB/88³⁰), logo os efeitos de sua decisão, em termos de eficiência constitucional, são mais sem limites, pois as decisões naquelas ações têm efeitos erga omnes. Nessa perspectiva, poderia se considerar que o Supremo estaria agindo como legislador, uma vez que o efeito de tal decisão seria ilimitado.³¹

Outrossim, deve-se destacar as espécies de inconstitucionalidade, sendo formal (ou orgânica) e material. Esta ocorre quando algum ente estatal, provedor de leis, não presta observância a regra de competência para edição de alguma lei ou qualquer ato normativo. Já aquela acontece quando o conteúdo do ato normativo é incompatível com a Constituição.³²

Por último, é significativo trazer que o parâmetro de controle de constitucionalidade por omissão, além da Constituição Federal, pode se basear, também, nas Constituições Estaduais e os tratados internacionais de direitos humanos.³³

2.4. Princípio do Federalismo

De início, quando se idealiza o princípio do federalismo, se torna imperioso trazer o seu conceito para esclarecer a discussão. Sendo assim, observemos:

À vista dessas características essenciais do Estado Federal é possível estabelecer um conceito amplo desse ente. É correto afirmar que o Estado Federal expressa um modo de ser do Estado (daí se dizer que é uma forma de Estado) em que se divisa uma

²⁹ OLIVEIRA, 2010, p. 23.

³⁰ Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

³¹ OLIVEIRA, 2010, p. 27.

³² BARROSO, 2016, p. 40.

³³ FERNANDES, Eric Baracho Dore. Omissões Inconstitucionais e Seus Instrumentos de Controle: contribuições para o aprimoramento institucional. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013, p. 152.

organização descentralizada, tanto administrativa quanto politicamente, erigida sobre uma repartição de competências entre o governo central e os locais, consagrada na Constituição Federal, em que os Estados federados participam das deliberações da União, sem dispor do direito de secessão. No Estado Federal, de regra, há uma Suprema Corte com jurisdição nacional e é previsto um mecanismo de intervenção federal, como procedimento assecuratório da unidade física e da identidade jurídica da Federação.³⁴

Diante da explicação acima, deve-se ir mais à frente e ter a ideia de que o estado federal brasileiro é predominado pela União, enquanto Estados e Município são subalternos. Dessa maneira, tendo em vista os embates entre os entes federativos, deve-se questionar qual seria a atribuição do Supremo Tribunal Federal enquanto último ratio para dirimir os citados conflitos.³⁵

Em vista da situação acima, Godoy e Trajan³⁶ afirmam que o princípio da predominância dos interesses fortalece para que o STF mantenha a centralização com a União, tendo raramente o descentralizado. Afirmam, ainda, que a aplicabilidade, no mundo real, do mencionado princípio não é nada comparada a teoria (União com interesses amplos, demais entes com interesses restritos), ou seja, em termos de realidade se estabelece uma vaga aplicação, sobretudo quando se depara com repartição de competências.

Persistindo na ideia dos mesmos autores, o princípio da predominância dos interesses perpetua uma insegurança jurídica, bem como o STF ter uma predisposição restritiva quando está diante de um rol de competências que é comum para todos os entes.

Todos os autores analisados se baseiam na ADI, para uso de objeto em suas pesquisas. Fernando Camargo³⁷ afirma que “a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) e arguição de descumprimento de preceito fundamental, por fim, além de escassas quando comparadas com a ADI, envolvem normalmente a observância de direitos fundamentais, não se constituindo arenas de disputas entre entes federados”.

Diante da declaração do parágrafo acima, deve-se ter maiores reflexões, tendo em vista que o STF já decidiu conflitos que envolvem disputas entre quando há omissão de outro ente.

³⁴ BRANCO; MENDES, 2021, p. 2322.

³⁵ CAMARGO, Fernando Santos. Supremo Tribunal Federal e Federalismo: Controle Abstrato/Concentrado de Constitucionalidade como Mecanismo para Limitar a Descentralização. Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná, Paraná, GT. 4, 2019, p. 64.

³⁶ GODOY, Miguel Gualano. TRAJAN, Renata Naomi. Supremo Tribunal Federal e Federalismo: Antes e Durante a Pandemia. Revista Direito GV, São Paulo, vol. 19, 2023, p. 2.

³⁷ CAMARGO, 2019, p. 7.

Nesse sentido, a ADPF 770³⁸, qual pleiteava que os Estados, Distrito Federal e Municípios pudessem importar e distribuir vacinas registradas por pelo menos uma das autoridades sanitárias estrangeiras e liberadas para distribuição comercial nos respectivos países. Entretanto, só no caso que a União descumprisse o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

No caso acima, percebe-se que a omissão da União gerou um conflito de disputa com os outros entes federados, no entanto não vamos continuar com esse debate nesse presente capítulo, uma vez que tal debate será aprofundado em capítulo posterior.

2.5. Doutrina da Inconstitucionalidade Por Omissão

No ponto 2.1 deste capítulo, apresentamos diversos estudos sobre o que seria o conceito da inconstitucionalidade por omissão, entretanto para reconhecer tal instituto é necessário se desfazer das premissas da inconstitucionalidade por ação, e se valer de categorias próprias.³⁹

Diante de tal cenário posto acima, Eric Baracho Dore Fernandes⁴⁰ cria elementos que definem o fenômeno da inconstitucionalidade por omissão, sendo assim veja-se:

Uma preocupação que surge com frequência diz respeito ao dever constitucional de agir ou mandamento constitucional de cunho positivo enquanto parâmetro de controle. Parece razoável delinear como hipótese inicial que tal mandamento possa ser expresso ou decorrente do sentido e alcance atribuído pelo processo interpretativo da Constituição, notadamente no âmbito da jurisdição constitucional. A possibilidade de se reconhecer comandos constitucionais não expressos em alguns casos não exclui, por óbvio, a possibilidade de que se reconheça, em outras hipóteses, a inexistência de um dever de agir diante de um silêncio eloquente ou lacuna intencional do constituinte.

Um elemento temporal para caracterização da omissão também parece surgir nas definições de alguns dos autores estudados. Nem toda omissão em agir conforme a Constituição é inconstitucional. É preciso o decurso de determinado período para que a inércia injustificada seja qualificável como inconstitucional. O debate sobre a partir de quando se configura a inconstitucionalidade por omissão é bastante complexo, eis que apesar de a Constituição estabelecer certos prazos, como fez no art. 48 do ADCT a respeito do Código de Defesa do Consumidor, na maioria das vezes o texto silencia. Surge também a menção a normas de eficácia limitada enquanto parâmetro de controle. Apesar de se poder afirmar que este é um critério aparentemente preciso para qualificar a omissão legislativa, nem sempre o será para omissões relativas à função administrativa, que muitas vezes dizem respeito a normas definidoras de direitos fundamentais e que, por definição, possuem aplicabilidade imediata. Seja como for, a natureza da norma quanto à sua aptidão para produzir efeitos é um elemento que deve ser analisado.

³⁸ STF. Arguição De Descumprimento de Preceito Fundamental: 770. Min. Ricardo Lewandowski. DJ: 10/03/2001. STF.

³⁹ FERNANDES, 2013, p. 113.

⁴⁰ Ibid., p. 122-123.

A inexistência de medidas concretas para tornar efetiva a norma constitucional, surge como um interessante parâmetro de autocontenção judicial quando a Constituição estabelece fins, mas não meios através dos quais serão atingidas tais metas. Diante da diversidade de meios existentes, deve o Judiciário ser auto contido na declaração de inconstitucionalidade por omissão se o poder constituído tentou cumprir seu dever constitucional, ainda que por meios menos eficientes. Do contrário, a análise da eficiência dos meios acabaria por adentrar uma zona cinzenta onde parece mais cauteloso ceder para as opções políticas do poder supostamente omissivo.

Outrossim, é importante mencionar que a doutrina contemporânea divide a inconstitucionalidade por omissão total e parcial.

No que diz respeito à inconstitucionalidade por omissão total, tem caracterizado quando o poder legiferante não observa o mandamento legislativo posto em análise perante ao poder judiciário. Já a inconstitucionalidade por omissão parcial se dá quando existe a normatividade, no entanto esta só atende uma parte do mandamento constitucional.

Questão importante para trazer a debate nesta obra, mesmo que brevemente, é o conceito de estado de coisas inconstitucionais, reconhecido pela Suprema Corte colombiana. Tal instituto “trata-se de decisão voltada a “conduzir” o Estado a observar a dignidade da pessoa humana e as garantias dos direitos fundamentais uma vez que esteja em curso graves violações a esses direitos por omissão dos poderes públicos.”⁴¹

O supramencionado mecanismo advindo da Colômbia, em um caso de temática carcerária, é caracterizado pela “situação de violação generalizada de direitos fundamentais; inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação; a superação das transgressões exigir a atuação não apenas de um órgão, e sim de uma pluralidade de autoridades.”⁴²

Então, no estado de coisas inconstitucionais, o poder judiciário decide que há um panorama de grave e permanente na transgressão dos direitos fundamentais, bem como encontra as falhas do estado são fatores essenciais para a omissão (dever geral de fazer valer o sistema objetivo de direitos fundamentais).⁴³

⁴¹ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Da inconstitucionalidade por omissão ao “Estado de coisas inconstitucional”. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015, p. 87.

⁴² BRANCO; MENDES, 2021, p. 330.

⁴³ CAMPOS, 2015, p. 90.

3. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

3.1. Conceituação

Inicialmente, antes de se começar o exame sobre a responsabilidade civil do Estado aplicada aos casos por omissão, é interessante trazer alguns conceitos basilares, a fim de estabelecer um melhor entendimento acerca dessa questão que é complexa e demanda um exame mais sofisticado.

Quando falamos em responsabilidade, no sentido jurídico da palavra, pensa-se no encargo, seja de pessoa física ou jurídica, atribuído àquele que tem uma conduta ativa ou omissiva ou, no caso específico da responsabilidade civil, aquele que causou um dano passível de indenização, dentro do âmbito do direito privado.

É importante lembrar que, para que se caracterize a responsabilidade civil, são necessários, em geral, quatro elementos: o ato (ação ou omissão); o dano (moral, material, estético etc.); o nexo de causalidade (o vínculo que conecta a ação ou omissão ao dano) e a culpa em sentido amplo (culpa ou dolo). Diz-se “em geral” porque pode acontecer de nem todos esses elementos estarem presentes e, ainda assim, configurar-se responsabilidade civil. É o que ocorre na responsabilidade civil do Estado.

Quando o Estado pode ser responsabilizado civilmente? No dizer de José dos Santos Carvalho Filho⁴⁴, a responsabilidade civil do Estado contempla “hipóteses em que o Estado é civilmente responsável por danos causados a terceiros.”. Nesse sentido, citamos os seguintes dispositivos da Constituição Federal e do Código Civil, respectivamente, para melhor entendimento:

Art. 37, § 6º, CF: As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.⁴⁵

Art. 43, CC: As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.⁴⁶

⁴⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. Ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2019, p. 809.

⁴⁵ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 05 out. 1988.

⁴⁶ BRASIL. Código Civil de 2002. 10 jan. 2002.

Nesses casos, porém, pode ser que não se identifique o agente estatal causador do dano ou que, mesmo identificado, ele não tenha responsabilidade civil. Isso não significa que o Estado não terá responsabilidade. Diante disso, temos a ausência de obrigatoriedade de se provar a culpa do agente, o que não retira o dever do Estado de reparar o dano causado. Percebe-se, portanto, como é possível, mesmo ausente o elemento culpa, que se configure a responsabilidade civil, configurando, assim, a responsabilidade objetiva.

3.2 Pressupostos da Responsabilidade Civil do Estado

Como já citado anteriormente, para se configurar a responsabilidade civil do estado, necessariamente exige-se os seguintes 4 (quatro) elementos: uma ação ou omissão; um dano; um nexo de causalidade e a culpa em sentido amplo. Agora, já apresentado os requisitos de modo geral, se vai debruçar-se em apresentar cada um de maneira mais específica.

Importante pontuar, que quando a responsabilidade demanda os 4 elementos ela é chamada de responsabilidade subjetiva. Entretanto, se tem hipóteses que alguns desses elementos não serão necessários, o que será abordado mais à frente.

A conduta, como primeiro elemento caracterizador da responsabilidade, é um elemento essencial. Sem ela não teria como imputar a responsabilização do agente estatal, logo, deve-se demonstrar que houve uma relação com a ação ou omissão do gestor público para se figurar a autoria estatal.⁴⁷

O segundo elemento aqui analisado é o dano, que nos dizeres de José dos Santos Carvalho⁴⁸ “o sujeito só é civilmente responsável se sua conduta, ou outro fato, provocar dano a terceiro. Sem dano, inexistente responsabilidade civil.” Nessa toada de entendimento, a doutrina entende que o dano também é um elemento essencial para que se configure a responsabilidade.

Já o nexo de causalidade é o que liga o evento a ação ou omissão ao dano. Se tem a hipótese de excluir o referido elemento na teoria do risco integral, o que será objeto de análise posterior dessa dissertação.

⁴⁷ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9. ed., Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2021, p. 1368.

⁴⁸ CARVALHO, 2019, p. 808.

Ainda sobre o nexo de causalidade, segundo Rafael Oliveira, o atual Código Civil, no seu art. 403, adotou a Teoria da causalidade direta e imediata, ou seja, “os antecedentes do resultado não se equivalem e apenas o evento que se vincular direta e imediatamente com o dano será considerado causa necessária do dano.”⁴⁹

O nexo de causalidade também pode ser excluído por três fatores para que não haja a responsabilidade civil: força maior, caso fortuito e culpa exclusiva da vítima.

Por fim, se tem o elemento culpa (culpa ou dolo), na qual o ordenamento jurídico adota o seguinte entendimento:

É chamada teoria da responsabilidade objetiva, precisamente por prescindir da apreciação dos elementos subjetivos (culpa ou dolo);

(...)

O Código Civil acolheu expressamente a teoria da responsabilidade objetiva, ligada à ideia de risco. Em consonância com o artigo 927, parágrafo único, “haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”.⁵⁰

Diante de tal artigo, pode-se entender, primeiramente, que a responsabilidade independe de culpa: não que a culpa não exista, mas ela não precisa ser provada, então é uma responsabilidade que independe da comprovação de culpa. E sendo o elemento culpa dispensável a responsabilidade irá possuir apenas 3 elementos e esta responsabilidade é chamada de objetiva. Subentende-se, também, que a responsabilidade sem culpa se dá nos casos especificados em lei. E, por último, a atividade desenvolvida pelo autor do dano implica um risco para os direitos de outrem, ou seja, atividades potencialmente arriscadas, e o dano pode envolver um direito difuso ou particular.

3.3 Responsabilidade Civil do Estado Por Omissão

De início é importante trazer um importante entendimento doutrinária apresentada por João Agnaldo Gandini e Diana Paola Salomão⁵¹ sobre o referido tópico:

⁴⁹ OLIVEIRA, 2019, p. 808.

⁵⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33ª. ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, Rio de Janeiro, 2020, p. 1494.

⁵¹ GANDINI, João Agnaldo Donizeti; SALOMÃO, Diana Paola da Silva. A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva, RDA, 2003, p. 213.

“Para ser apurada a responsabilidade do Estado por conduta omissiva deve-se indagar qual dos fatos foi decisivo para configurar o evento danoso, isto é, qual fato gerou decisivamente o dano e quem estava obrigado a evitá-lo. Desta forma, o Estado responderá não pelo fato que diretamente gerou o dano, ex.: enchente, mas sim por não ter ele praticado conduta suficientemente adequada para evitar o dano ou mitigar seu resultado, quando o fato for notório ou perfeitamente previsível.”

Uma considerável parte da doutrina indica que, em casos de omissão, a responsabilidade é subjetiva. Isso porque a omissão seria um descumprimento do dever legal de agir. Toda omissão é, portanto, ilícita e tem causa na culpa do agente (culpa ou dolo).

Melhor pensamento para definir responsabilidade subjetiva do estado é dado por Celso Antônio Bandeira de Mello⁵², qual entende que a responsabilidade é subjetiva quando o Estado desrespeita um preceito legal de agir para evitar um dano. Assim, o Estado fica obrigado a indenizar a vítima por tal prática ilícita. Mais uma vez percebemos a importância do elemento culpa para fins de dever de indenizar.

Complementando tal pensamento, Maria Sylvia Di Pietro⁵³ leciona que os danos causados por omissão do Estado geralmente não são causados por agentes públicos, sendo, na verdade, decorrentes de casos fortuitos e de força maior. Entretanto, tais danos poderiam ter sido diminuídos ou até evitados se o estado tivesse cumprido seu dever de agir. Ainda segundo a autora, “(...) enquanto no caso de atos comissivos a responsabilidade incide nas hipóteses de atos lícitos ou ilícitos, a omissão tem que ser ilícita para acarretar a responsabilidade do Estado.”

Por outro lado, uma segunda vertente doutrinária classifica a responsabilidade civil do estado por omissão como objetiva, isto é, aquela responsabilidade que independe de culpa. Desta forma, apenas são necessários os elementos ato, dano e nexos causal para caracterizar o dever de indenizar do estado.

Para robustecer melhor esse conceito, Diogo de Figueiredo⁵⁴ diz: “(..) uma vez infligido o dano e comprovada, como causa, a falta do serviço, decorreria a responsabilidade.”

⁵² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27 Edição, Editora Malheiros Editores, São Paulo, 2010, p. 1002.

⁵³ DI PIETRO, 2020, p. 1508.

⁵⁴ FIGUEIREDO, Diogo de. Curso de Direito Administrativo. 16ª. ed., Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014, p. 745.

Esta teoria existe, em parte, para que se facilite a hipótese de indenizar o terceiro prejudicado. Com isso, a vítima apenas tem que demonstrar onexo causal entre o dano sofrido e o ato omissivo, excluindo, assim, o elemento culpa. No entanto, aumentar a responsabilidade do Estado não implica obrigatoriamente uma atitude progressista e de maior suporte às vítimas.

Se o Estado assumiu um papel de garantir segurança de uma forma geral para a população, mas algum cidadão veio a sofrer um dano por conta de omissão estatal, a responsabilidade tem que ser objetiva. Nesta toada de pensamento, todo ato de omissão estatal que gera um dano, sendo lesivo e injusto, deve ser reparado pela Fazenda Pública.⁵⁵

O que os doutrinadores dessa vertente querem expressar é que a aplicação dessa teoria na responsabilidade omissiva estatal seria uma maneira de facilitar a responsabilização do estado, pois a prova de culpa não seria obrigatória⁵⁶. Sendo assim, haveria um avanço em relação a aplicação da responsabilidade subjetiva.

Entretanto, o conceito de responsabilidade objetiva, ao ser encaixado na omissão do estado, apresenta algumas falhas. O Estado tem a obrigação de assegurar todos os interesses da população contra qualquer evento lesivo, como, por exemplo, assaltos a pedestre. Nesse sentido, valendo-se da responsabilidade objetiva, se todas as pessoas que fossem atingidas por esses eventos fossem requerer indenização, o Estado se tornaria um salvador universal.⁵⁷ Isso acarretaria uma oneração excessiva ao Estado, o que, por sua vez, iria ferir o princípio da reserva do possível.

Por fim, o Poder Judiciário, ao adotar a responsabilidade objetiva em casos de que o estado se omite genericamente, como, por exemplo, prover educação de qualidade para todos os jovens e crianças, pode causar perigosos danos sem precedentes. Tais deficiências estatais devem ser combatidas com a implementação de políticas públicas, mas o estado não faz por

⁵⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42ª. ed., São Paulo: Editora Malheiros Editores, 1990, p. 786 e 787.

⁵⁶ OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de; OLIVEIRA, Thiago Corrêa Souza de; OLIVEIRA, Larissa Pinha de; PEREIRA, Eduardo Baker Valls; OLIVEIRA, Pablo Almada de. *Responsabilidade civil por omissão: objetiva ou subjetiva?* Texto para o nº 3 da Série Direito IBMEC/RJ, Rio de Janeiro, 2010, p. 11.

⁵⁷ MELLO, 2010, p. 1015.

falta de dinheiro. Entretanto, essas omissões devem, eventualmente, responsabilizar apenas a política (ou a falta de implementação delas) de seus governantes⁵⁸.

⁵⁸ CARVALHO, 2019, p. 830.

4. FUNDO AMAZÔNIA

4.1. Histórico e Contextualização

O Fundo Amazônia é um instrumento que tem por finalidade a captação de doações para investimentos em prevenção não reembolsáveis. As vertentes que tal instituto financia são o monitoramento, prevenção, combate ao desmatamento e promover a conservação e o uso sustentável da Amazônia Legal.⁵⁹

Tal Fundo foi criado legalmente em agosto de 2008, quando o então Presidente do país, Luiz Inácio Lula da Silva, editou e sancionou o Decreto nº 6.527/2008. Entretanto, tal normativo apenas concretizou uma proposta do governo que já tinha sido externada na 13ª Conferência das Partes da UNFCCC, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima. “Internamente, o governo brasileiro trabalhava com metas voluntárias para reduzir suas emissões de GEEs (principalmente à causa do desmatamento na Amazônia) auxiliadas por uma nova estratégia voltada para a Amazônia”⁶⁰.

Com todo o exposto apresentado no parágrafo acima, o Fundo Amazônia é criado dentro de uma temática na qual se vislumbrava novas discussões e avanços, mesmo que lentos, no campo internacional, sobretudo no que tangia as florestas e mudanças climáticas.⁶¹

4.2. Objetivos

Como já mencionado no ponto anterior, o Fundo Amazônia foi criado com o intuito de captar doações para aplicações não reembolsáveis em prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, promovendo a conservação de florestas do Bioma Amazônia.

Os “Projetos elegíveis devem se enquadrar nas seguintes categorias: I. Gestão de florestas públicas e áreas protegidas; II. Controle, monitoramento e fiscalização ambiental; III. Manejo florestal sustentável; IV. Atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta; V. Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; VI. Conservação e uso sustentável da biodiversidade; e VII.

⁵⁹ Fundo Amazônia. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/>>. Acesso em: 22 de maio de 2023.

⁶⁰ GÓES, Gabriela Castro. Política Ambiental Internacional no Século XXI: Uma Análise Sobre o Fundo Amazônia. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) - Centro Universitário De Brasília – Uniceub Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Brasília, 2010, p. 38.

⁶¹ Ibid., p. 39.

Recuperação de áreas desmatadas.”⁶² Nesse mesmo sentido é o que diz o art. 1º, do Decreto nº 6.527/2008⁶³:

Art. 1º Fica o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES autorizado a destinar o valor das doações recebidas em espécie, apropriadas em conta específica denominada Fundo Amazônia, para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal, o qual contemplará as seguintes áreas:

I - gestão de florestas públicas e áreas protegidas;

II - controle, monitoramento e fiscalização ambiental;

III - manejo florestal sustentável;

V - atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da vegetação;

V - Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária;

VI - conservação e uso sustentável da biodiversidade; e

VII - recuperação de áreas desmatadas.

Outrossim, 20 (vinte) % dos recursos do Fundo podem ser usados para implementação de sistemas de monitoramento e controle de desmatamento fora da Amazônia legal, ou seja, no resto do Brasil e em países com o mesmo clima deste.⁶⁴

4.3. Captação de Recursos

Inicialmente destaca-se, que “toda e qualquer pessoa física, empresa ou instituição, incluindo os governos estrangeiros, interessadas em contribuir voluntariamente para a redução das emissões de carbono decorrentes de desmatamento podem doar para o Fundo Amazônia.”⁶⁵

A condição para que sejam captados novos recursos para o Fundo Amazônia é a da comprovação de redução do desmatamento. Em sentido mais teórico, deve-se reduzir as emissões de gases de efeito estufa causados pelo desmatamento.⁶⁶

⁶² BNDES. Fundo Amazônia. Documento do Projeto. p. 4. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/fundoamazonia/Documento_de_Projeto_Fundo_Amazonia_fev_2013.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

⁶³ BRASIL. Decreto Nº 6.527, de 1º de agosto de 2008. Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, DF: Diário Oficial da União, 2008.

⁶⁴ O que é o Fundo Amazônia?. National Geographic Brasil. 23 fev. 2023. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2023/02/o-que-e-o-fundo-amazonia>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

⁶⁵ BNDES. Fundo Amazônia. Documento do Projeto. p. 26 Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/fundo-amazonia/Documento_de_Projeto_Fundo_Amazonia_fev_2013.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

⁶⁶ Doações. Fundo Amazônia. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/doacoes/>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

Tendo como base as reduções das emissões de gases (o cálculo é feito pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e validadas pelo Comitê Técnico do Fundo Amazônia), o BNDES fica autorizado a captar doações e emitir diplomas de reconhecimento à contribuição dos doadores ao Fundo.⁶⁷

“Em cada diploma, ficam identificados o doador e a parcela de sua contribuição para o esforço de redução das emissões de gás carbônico. Esses diplomas são nominais, intransferíveis e não geram direitos ou créditos de nenhuma natureza”⁶⁸.

É pertinente trazer a esse trabalho que Estados estrangeiros são os maiores investidores do Fundo Amazônia, sendo, tomando por base o ano de 2021, a Noruega em primeiro lugar com 93,8% das doações, em seguida a Alemanha com 5,7% das doações, e, por último, a Petrobras com 0,5% das doações.⁶⁹ Dessa forma, com as medidas para a paralisação do Fundo, seus principais doadores suspenderam as doações, sendo argumentado que ficou quebrado o acordo entre Alemanha e Noruega com o Brasil⁷⁰.

4.3. Estrutura

Este é um dos pontos mais importantes para ser entendido, uma vez que a omissão constitucional se deu justamente por conta da extinção unilateral dos comitês que compõem a estrutura do Fundo Amazônia. Entretanto, tal assunto será melhor envolvido com a ADO 59 em linhas posteriores, por agora vamos se debruçar em explicar apenas como funciona a estrutura do Fundo.

Os artigos 3º-A e 4º-A, do Decreto 6.527/2008⁷¹, disciplinam os comitês que integram o Fundo Amazônia, sendo assim vejamos:

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ O que é o Fundo Amazônia?. National Geographic Brasil. 23 fev. 2023. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2023/02/o-que-e-o-fundo-amazonia>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

⁷⁰ NEGÃO, Heloísa. Após Alemanha, Noruega também bloqueia repasses para Amazônia. El País, 15 ago. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/15/politica/1565898219_277747.html>. Acesso em: 24 mai. 2023.

⁷¹ BRASIL. Decreto Nº 6.527, de 1º de agosto de 2008. Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, DF: Diário Oficial da União, 2008.

Art. 3º-A O Fundo Amazônia contará com um Comitê Técnico – CTFA com a atribuição de atestar a ED calculada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, por meio da avaliação:

I - da metodologia de cálculo da área de desmatamento; e

II - da quantidade de carbono por hectare utilizada no cálculo das emissões.

Parágrafo único. O CTFA reunir-se-á uma vez por ano e será formado por seis especialistas de ilibada reputação e notório saber técnico-científico, designados pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, após consulta ao Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, para mandato de três anos, prorrogável uma vez por igual período.

Art. 4º-A. O Fundo Amazônia contará com um Comitê Orientador – COFA composto pelos seguintes representantes:

I - do Governo Federal - um representante de cada um dos seguintes órgãos e entidades:

- a) Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, que o presidirá;
- b) Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;
- c) Ministério das Relações Exteriores;
- d) Ministério da Agricultura e Pecuária;
- e) Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar;
- f) Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;
- g) Casa Civil da Presidência da República;
- h) Ministério dos Povos Indígenas;
- i) Ministério da Justiça e Segurança Pública; e
- j) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;

II - dos Governos estaduais - um representante de cada governo dos Estados da Amazônia Legal que possuam plano estadual de prevenção e combate ao desmatamento; e

III - da sociedade civil - um representante de cada uma das seguintes organizações:

- a) Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - FBOMS;
- b) Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB;
- c) Confederação Nacional da Indústria - CNI;
- d) Fórum Nacional das Atividades de Base Florestal - FNBF;
- e) Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG; e
- f) Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC.

§ 1º Os membros do COFA serão indicados pelos dirigentes dos órgãos e das entidades de que tratam os incisos I a III do caput, designados pelo presidente do BNDES para mandato de dois anos.

§ 2º Os membros do COFA poderão ser indicados e designados para novos mandatos, inclusive sucessivos.

§ 3º O COFA zelará pela fidelidade das iniciativas do Fundo Amazônia ao PPCDAM e à ENREDD+ e estabelecerá:

I - diretrizes e critérios de aplicação dos recursos; e

II - seu regimento interno.

§ 4º O COFA será presidido pelo representante do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

§ 5º As deliberações do COFA deverão ser aprovadas por consenso entre os representantes definidos nos incisos I a III do caput.

§ 6º A Secretaria-Executiva do COFA será exercida pelo BNDES.

§ 7º O COFA se reunirá, em caráter ordinário, semestralmente, e, em caráter extraordinário, a qualquer momento mediante convocação de seu Presidente.

Diante do apresentado acima, “o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA) foi constituído pelo Ministério do Meio Ambiente com a finalidade de atestar os dados e o cálculo

das emissões evitadas com a redução das taxas de desmatamento na Amazônia Legal⁷² brasileira.”⁷³ Nesse sentido, sua função é realmente fazer o que leva o seu nome, ou seja, fornecer análises sobre as não emissões de gases de efeito estufa, que não foram feitas por conta do investimento do Fundo Amazônia. O que comprova isso é que para formar o Comitê Técnico o diploma legal exige “[...] seis especialistas de ilibada reputação e notório saber técnico-científico, designados pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, após consulta ao Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, para mandato de três anos, prorrogável uma vez por igual período.”⁷⁴

Importante salientar também, que, extraindo dos artigos do supracitado decreto acima, o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) tem uma maior representatividade de diversos setores da sociedade. Ademais, o mencionado comitê tem a função de definir as diretrizes estratégicas e os critérios para aplicação do dinheiro do Fundo.

Além disso, o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA), segundo art 4º, §3º, do Decreto nº 6.527/2008⁷⁵, “zelará pela fidelidade das iniciativas do Fundo Amazônia ao PPCDAM e à ENREDD+⁷⁶ e estabelecerá: I - diretrizes e critérios de aplicação dos recursos; e II - seu regimento interno.

É importante salientar, ainda, que tanto Comitê Técnico quanto o Comitê Orientador, foram instituídos com o intuito de dar maior representatividade para as diversas vertentes do Governo Federal, bem como para atores da sociedade civil organizada, populações nativas e Governos Estaduais que integram a Amazônia Legal.⁷⁷ Dessa forma, por sua plural

⁷² A Amazônia Legal é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de oito estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44°W), perfazendo 5,0 milhões de km². (o que é? a Amazônia legal. IPEA. 08 jun. 2008. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28>. Acesso em: 24 mai. 2023.

⁷³ Fundo Amazônia. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/>>. Acesso em: 24 de maio de 2023.

⁷⁴ BRASIL. Decreto Nº 6.527, de 1º de agosto de 2008. Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, DF: Diário Oficial da União, 2008.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ § 2º As ações de que trata o **caput** devem observar as diretrizes do Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal - PPCDAM, exceto quanto ao disposto no § 1º e na Estratégia Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - ENREDD+.

⁷⁷ GÓES, 2010, p. 39.

representatividade, extinguir esses comitês é uma verdadeira afronta não só aos princípios constitucionais do Estado de Direito, mas também a própria razão de ser do republicanismo.

Por fim, um importante integrante da estrutura do Fundo Amazônia é o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social. Além de atuar como gestor do Fundo, também tem o papel de representá-lo judicialmente e extrajudicialmente, bem como atuar em toda gestão operacional.

5. ANÁLISE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 59

5.1. Contexto

O Governo Bolsonaro (2019-2020), assim que tomou posse da administração, já sinalizava que iria comprometer as estruturas de preservação ambiental. Nesse sentido, um dos primeiros atos de sua gestão, logo em janeiro de 2019, foi esvaziar a pasta do Ministério do Meio Ambiente, da qual foi retirado importantes serviços e implantado no Ministério da Agricultura, como, por exemplo, a competência de demarcar e registrar terras indígenas e quilombolas. Com isso, observa-se que durante a governança de Bolsonaro o agronegócio teria um valor muito importante, ao passo que o combate ao desmatamento ficaria fragilizado.⁷⁸

Ligado com a ideia acima, o supramencionado Governo nomeia Ricardo Salles para ser o Ministro do Meio Ambiente. Tal personagem tem uma ligação direta em prejudicar a preservação do meio ambiente, pois ele já havia sido Secretário do Meio Ambiente na Gestão Alckmin (2014-2018) pelo Governo de São Paulo, quando foi condenado por crime de improbidade decorrente de uma ação civil pública ambiental. A condenação se baseou nas alterações do Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Várzea do Rio Tietê, bem como na intimidação de servidores para que aprovassem o projeto.⁷⁹

Diante de todo esse cenário de insegurança ambiental que se apresentava, Ricardo Salles, Ministro do Meio Ambiente à época, anunciou que, após análises de diversos contratos do Fundo Amazônia, havia inconsistências em ¼ deles. Afirmou, ainda, que nos contratos firmados com ONGs, todos apresentaram algum problema.⁸⁰

Entretanto, divergindo do que o Ex-Ministro argumentava, as Embaixadas da Noruega e Alemanha no Brasil ficaram perplexas e descontentes com o exposto por Salles, pois não se

⁷⁸ STACHEWSKI, Ana Laura. Bolsonaro mantém Ministério do Meio Ambiente, mas esvazia pasta. *Época Negócios*, São Paulo, 22 jan. 2019. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/01/bolsonaro-mantem-ministerio-do-meio-ambiente-mas-esvazia-pasta.html>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁷⁹ MONTESANTI, Beatriz. TARJA, Alex. Futuro ministro, Ricardo Salles é condenado em ação de improbidade. *UOL Notícias*, São Paulo, 19 dez. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2018/12/19/futuro-ministro-ricardo-salles-e-condenado-em-acao-de-improbidade.htm>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁸⁰ FIGUEIREDO, Patrícia. Ministro do Meio Ambiente diz ter analisado 1/4 dos contratos do Fundo Amazônia e verificado inconsistências. *G1*, Rio de Janeiro, 17 mai. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/17/ministro-do-meio-ambiente-diz-ter-analisado-14-dos-contratos-do-fundo-amazonia-e-verificado-inconsistencias.ghtml>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

foi discutido ou tratado com eles qualquer irregularidade (o que normalmente deveria acontecer em projetos de bilateralidade internacional).⁸¹

Com todo esse contexto exposto, o governo Bolsonaro começou a esvaziar o Fundo Amazônia. Em abril de 2019, o Ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro, editou o decreto nº 9.759/2019⁸², que extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Sendo assim, vejamos:

Art. 1º Este Decreto extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Parágrafo único. A aplicação deste Decreto abrange os colegiados instituídos por:

- I - decreto, incluídos aqueles mencionados em leis nas quais não conste a indicação de suas competências ou dos membros que o compõem;
- II - ato normativo inferior a decreto; e
- III - ato de outro colegiado.

Art. 2º Para os fins do disposto neste Decreto, inclui-se no conceito de colegiado:

- I - conselhos;
- II - comitês;
- III - comissões;
- IV - grupos;
- V - juntas;
- VI - equipes;
- VII - mesas;
- VIII - fóruns;
- IX - salas; e
- X - qualquer outra denominação dada ao colegiado.

Parágrafo único. Não se incluem no conceito de colegiado de que trata o caput:

- I - as diretorias colegiadas de autarquias e fundações;
- II - as comissões de sindicância e de processo disciplinar; e
- III - as comissões de licitação.

Norma para criação de colegiados interministeriais

Art. 3º Os colegiados que abrangem mais de um órgão, entidades vinculadas a órgãos distintos ou entidade e órgão ao qual a entidade não se vincula serão criados por decreto.

Parágrafo único. É permitida a criação de colegiados por meio de portaria interministerial nas seguintes hipóteses:

- I - quando a participação do outro órgão ou entidade for na condição de convidado, sem direito a voto; ou
- II - quando o colegiado:
 - a) for temporário e tiver duração de até um ano;
 - b) tiver até cinco membros;
 - c) tiver apenas agentes públicos da administração pública federal entre seus membros;

Duração das reuniões e das votações

Art. 4º As convocações para reuniões de colegiados especificarão o horário de início e o horário limite de término da reunião.

⁸¹ TRIGUEIRO, André. Financiadores internacionais desaprovam anúncio de ministro sobre 'irregularidades' no Fundo Amazônia. G1, Rio de Janeiro, 17 mai. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/blog/andre-trigueiro/post/2019/05/17/critica-de-ministro-contraria-parceiros-que-financiam-o-fundo-amazonia.ghtml>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁸² BRASIL. Decreto Nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal., DF: Diário Oficial da União, 2019.

Parágrafo único. Na hipótese de a duração máxima da reunião ser superior a duas horas, será especificado um período máximo de duas horas no qual poderão ocorrer as votações.

Extinção de colegiados

Art. 5º A partir de 28 de junho de 2019, ficam extintos os colegiados de que trata este Decreto.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos colegiados:

- I - previstos no regimento interno ou no estatuto de instituição federal de ensino; e
- II - criados ou alterados por ato publicado a partir de 1º de janeiro de 2019.

Propostas relativas a colegiados

Art. 6º As propostas de criação de novos colegiados, de recriação de colegiados extintos em decorrência do disposto neste Decreto ou de ampliação dos colegiados existentes deverão:

- I - observar o disposto nos art. 36 a art. 38 do Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, ainda que o ato não seja de competência do Presidente da República;
- II - estabelecer que as reuniões cujos membros estejam em entes federativos diversos serão realizadas por videoconferência;
- III - estimar os gastos com diárias e passagens dos membros do colegiado e comprovar a disponibilidade orçamentária e financeira para o exercício em curso, na hipótese de ser demonstrada, de modo fundamentado, a inviabilidade ou a inconveniência de se realizar a reunião por videoconferência;
- IV - incluir breve resumo das reuniões de eventual colegiado antecessor ocorridas nos anos de 2018 e 2019, com as medidas decorrentes das reuniões;
- V - justificar a necessidade, a conveniência, a oportunidade e a racionalidade de o colegiado possuir número superior a sete membros; e
- VI - vedar a possibilidade de criação de subcolegiados por ato do colegiado, exceto se a norma de criação do colegiado principal houver:
 - a) limitado o número máximo de seus membros;
 - b) estabelecido caráter temporário e duração não superior a um ano; ou
 - c) fixado o número máximo de subcolegiados que poderão operar simultaneamente.

Parágrafo único. A mera necessidade de reuniões eventuais para debate, articulação ou trabalho que envolva agentes públicos da administração pública federal não será admitida como fundamento para as propostas de que trata o caput.

Tramitação de propostas para a Casa Civil

Art. 7º Na hipótese de o ato ser de competência do Presidente da República, as propostas de recriação de colegiados, sem quebra de continuidade dos seus trabalhos, serão encaminhados à Casa Civil da Presidência da República até 28 de maio de 2019, observado o disposto neste Decreto e no Decreto nº 9.191, de 2017.

Relação dos colegiados existentes

Art. 8º Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional encaminharão a relação dos colegiados que presidam, coordenem ou de que participem à Casa Civil da Presidência da República até 28 de maio de 2019.

§ 1º A relação referente às entidades vinculadas serão encaminhadas por meio do órgão ao qual se vinculam.

§ 2º A relação conterá o nome dos colegiados e os atos normativos que os regem.

§ 3º A relação de colegiados que o órgão ou a entidade da administração pública federal presida, coordene ou participe será divulgada no sítio eletrônico do órgão ou da entidade até 30 de agosto de 2019.

§ 4º A relação de que trata o § 3º será atualizada mensalmente.

§ 5º O disposto neste artigo não se aplica a colegiados cujos membros sejam agentes públicos do mesmo órgão ou entidade.

Revogação das normas sobre os colegiados extintos

Art. 9º Até 1º de agosto de 2019, serão publicados os atos, ou, conforme o caso, encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República as propostas de revogação expressa das normas referentes aos colegiados extintos em decorrência do disposto neste Decreto.

Cláusula de revogação

Art. 10. Fica revogado o Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014.

Vigência

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Observe que pela leitura do Decreto não se extrai a especificação de quais seriam os conselhos do Fundo Amazônia que seriam extintos, mas apenas que o Comitê Orientador do Fundo teria uma mudança na sua estruturação. E de acordo com o art. 8º do referido texto, após a assinatura do decreto, os órgãos de diferentes áreas teriam até o final de maio para defender a existência de seus conselhos.

Outrossim, foi a proposta do Governo passado em usar os “recursos do Fundo Amazônia para indenizar os proprietários de áreas que foram englobadas na criação de unidades de conservação.”⁸³

Frente a tais informações, em junho de 2019 os governos da Alemanha e Noruega rejeitam as mudanças, se colocando contrários às medidas adotadas pelo Governo Bolsonaro.⁸⁴ Nesse contexto, em agosto de 2019, Alemanha e Noruega suspenderam os repasses para o Fundo Amazônia, alegando que o Governo brasileiro dissolveu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) e o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA).⁸⁵

5.2. Motivos da Inoperabilidade

Até o dissertado acima, o Fundo Amazônia ainda não tinha ganhado contornos normativos diretos, ficando apenas da esfera de Decretos gerais ou ameaças por parte do governo federal.

Entretanto, o Presidente Jair Bolsonaro, de forma unilateral, editou os Decretos nº 10.144/2019⁸⁶ e nº 10.223/2020⁸⁷, que, respectivamente, extinguiram o Comitê Técnico do

⁸³ PODER360. Governo quer usar Fundo Amazônia para pagar proprietários de terra, diz jornal. Poder 360, São Paulo, 25 mai. 2019. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/brasil/governo-quer-usar-fundo-amazonia-para-pagar-proprietarios-de-terra-diz-jornal/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁸⁴ DW. Alemanha e Noruega rejeitam mudanças no Fundo Amazônia. DW - Made For Minds, 11 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/alemanha-e-noruega-rejeitam-mudan%C3%A7as-na-gest%C3%A3o-do-fundo-amaz%C3%B4nia/a-49141860>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁸⁵ RODRIGUES, Sabrina. Noruega suspende R\$ 130 milhões para o Fundo Amazônia. ECO, 15 ago. 2019. Disponível em: <<https://oeco.org.br/salada-verde/noruega-suspende-r-130-milhoes-para-o-fundo-amazonia/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁸⁶ BRASIL. Decreto nº 10.144, de 28 de novembro de 2019. Institui a Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - REDD+, DF: Diário Oficial da União, 2019.

⁸⁷ BRASIL. Decreto nº 10.223, de 05 de fevereiro de 2020. Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos., DF: Diário Oficial da União, 2020.

Fundo Amazônia (CTFA) e o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA). Deste modo observemos:

Decreto nº 10.144/2019:
Art. 12. Ficam revogados:
II - os art. 2º e art. 3º do Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008.

Decreto nº 10.223/2020:
Art. 1º Fica declarada a revogação do:
CCII - art. 4º ao art. 6º do Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008;

Importante lembrar, que tais comitês têm a função essencial para estrutura do Fundo, uma vez que eles orientam as políticas e definem os projetos que irão receber os recursos do Fundo Amazônia, bem como realizam os cálculos e atestam os dados das emissões evitadas com a redução das taxas de desmatamento na Amazônia Legal.

Convém ressaltar também, que “uma das condições estabelecidas pelos doadores na negociação com o governo brasileiro para a criação do Fundo foi que a diversidade de atores sociais participe dos esforços de redução de desmatamento estivesse contemplada em sua estrutura de governança, assegurando o devido espaço de discussão e definição dos critérios, prioridades e diretrizes para os investimentos.”⁸⁸

Ressalta-se que em um relatório realizado pela Controladoria Geral da União (CGU), ficou constatado que em dezembro de 2021 havia 3,2 bilhões de reais de recursos disponibilizados no Fundo, mas que ainda não tinham sido empregados em projetos.⁸⁹ Ademais, tendo em vista a extinção do CTFA e do COFA, foi criado o Conselho Nacional da Amazônia Legal (CNAL), por meio do Decreto nº 10.239/2020⁹⁰, qual passou, de forma complementar, a conduzir as negociações sobre o Fundo Amazônia.

5.3. Análise do Caso pelo STF

Em 05 de junho de 2020 os partidos Rede Sustentabilidade (REDE), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), ingressaram com a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. Alegaram os partidos

⁸⁸ RAMOS, Adriana. Proteção do clima está sendo esvaziada na Amazônia. Poder. SBPC, São Paulo, 05 jun. 2019. Disponível em: <<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/protecao-do-clima-esta-sendo-esvaziada-na-amazonia/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

⁸⁹ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria de Controle Interno. Relatório de Avaliação da Governança do Fundo Amazônia Exercida pelo Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2022, p. 12.

⁹⁰ BRASIL. Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal., DF: Diário Oficial da União, 2020.

que houve a omissão inconstitucional da União quanto à adoção de providência de índole administrativa objetivando a suspensão da paralisação do Fundo Amazônia, atentando contra o pacto federativo e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado assegurado pelo art. 225, da Constituição Federal.⁹¹

Partindo dos argumentos postos pelos autores, sob a ótica de todos os fundamentos e explicitações feitas acima neste trabalho, se fará uma análise pormenorizada de cada um. E, ainda, se fará, em conjunto, uma análise com os argumentos da decisão do Supremo que deu provimento a essa Ação de Inconstitucionalidade por omissão e outras que se baseiam em tais fundamentos.

De início, destaca-se a legitimidade ativa dos partidos políticos supracitados para propor a ADO, uma vez que o comando da legislação infraconstitucional (art. 12-A da Lei 9.868/1999⁹²), dispõe que "podem propor a ação direta de inconstitucionalidade por omissão os legitimados à propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade".

Nesse sentido, um dos legitimados para propositura da ADI e da ADC⁹³, pelo art. 103, VIII, da CRFB⁹⁴; são os partidos políticos com representatividade no Congresso Nacional. Além disso, os partidos políticos não precisam comprovar pertinência temática ou comprovar representatividade nas duas casas do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), uma vez que são legitimados universais e se tiverem um assento em qualquer uma das casas a legitimidade já resta suficiente.

Passando à análise sobre a legitimidade ativa, agora analisaremos os fundamentos apresentados pelos autores.

5.3.1. Inconstitucionalidade com Base no art. 225, da CRFB

⁹¹ BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59, Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), 05 jun. 2023.

⁹² BRASIL. Lei Nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1999.

⁹³ Os legitimados foram apresentados no ponto 2.3 deste trabalho.

⁹⁴ Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988.

O primeiro fundamento apresentado pelos autores foi com base na violação do art. 225, caput da CRFB, isto é, argumentaram que a União ao deixar de operacionalizar o Fundo Amazônia deixou de observar um requisito material de pressuposto de constitucionalidade.

Nessa toada, o art. 225⁹⁵ diz que “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.”

Examinando o parágrafo acima, a doutrina conceitua alguns pontos. Quando se fala em meio ambiente, pode-se entender como um complexo de componentes, espaço e os meios que o controlam, influenciam e o condicionam a ter uma vida sustentável.⁹⁶ Dessa forma, o conceito de meio ambiente é uma construção de cada sociedade em seu momento histórico.

No que tange ao meio ambiente totalmente equilibrado, pode-se dizer que é o mesmo que afirmar que deve existir um direito que não desequilibre o meio ambiente.⁹⁷ Dessa forma, no caso de omissão, é quase a mesma ideia, só que agora o agente estatal deve agir para manter um meio ambiente equilibrado.

Entretanto, tal estado de desequilíbrio “não visa à obtenção de uma situação de estabilidade absoluta, em que nada se altere. É um desafio científico, social e político permanente aferir e decidir se as mudanças ou inovações são positivas ou negativas.”⁹⁸ Dessa maneira, os agentes estatais podem sentir que, tendo em vista as constantes mudanças nas relações contemporâneas, as normas estatais devem sofrer outras orientações.

Assim, se o governo passado não tivesse apenas excluídos os já mencionados comitês que formavam a principal parte da estrutura do Fundo, ele poderia alegar uma mudança de entendimento na aplicação das normativas da época, tendo em vista os diferentes contextos no qual o Fundo foi criado e o momento que o Administração Bolsonaro assumiu.

⁹⁵ Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988.

⁹⁶ SILVA, Solange Teles da. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado: Avanços e Desafios. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS, n. 6, 2014, p. 171.

⁹⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21ª. ed., São Paulo: Editora Malheiros Editores, São Paulo, 2013, p. 66.

⁹⁸ Ibid., p. 66.

Nesse entendimento, a própria relatora do caso - Ministra Rosa Weber - entendeu que de fato o poder executivo tem legitimidade para alterar as políticas que são de sua competência, no entanto a “desconstituição de uma política financeira bem-sucedida no combate à degradação ambiental, sem apresentar nenhuma alternativa equivalente, viola o princípio constitucional que proíbe o retrocesso em direitos fundamentais.”⁹⁹

Indo em uma leitura mais a frente, o Ministro André Mendonça¹⁰⁰ diz que houve uma inversão da boa governança que o Fundo detinha, pois retirou sua capacidade de financiar e captar recursos para aplicar em novos projetos.

Significativo trazer a baila deste debate, é o art. 225, da CRFB como um direito fundamental. Este, em linhas gerais, e apenas para o que é relevante para este estudo monográfico, é lecionado por Sarlet, Marinoni e Mitidiero¹⁰¹:

Os direitos fundamentais, porque geram dever de tutela ao Estado e, ao mesmo tempo, incidem sobre as relações dos privados, têm, respectivamente, eficácias vertical e horizontal. Assim, o legislador e o juiz têm dever de tutelar os direitos fundamentais em razão de estes terem eficácia vertical. Enquanto isso, a lei ou a decisão judicial, regulando as relações entre os privados, incidem sobre estes horizontalmente. A eficácia dos direitos fundamentais, mediada pela lei ou pela decisão judicial, constitui eficácia horizontal mediata.

Inferre-se, portanto, que o Fundo Amazônia, no tocante a sua estrutura, é um direito fundamental com eficácia horizontal mediata, uma vez que um decreto é responsável por dispor de toda sua governança. Ademais, mesmo o art. 225, da CRFB estando fora do Título II da CRFB (Direitos e Garantias Fundamentais), não há óbice para considerá-lo como um direito fundamental, tendo em vista que o STF já decidiu que o citado rol não é taxativo.¹⁰²

Continuando na ideia do art. 225, da CRFB como um direito fundamental, atualmente afirma-se que tal dispositivo tem realmente matéria de direito fundamental. Para isso se considerou que várias fontes materiais e normativas colocaram o direito ambiental como matéria de direito fundamental, bem como a imposição de normas ambientais no texto da atual

⁹⁹ NOTÍCIAS. Rosa Weber Vota para que Governo Reative Fundo Amazônia em 60 dias. STF, Brasília, 26 out. 2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496461&ori=1>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2020, p. 1418.

¹⁰² BRANCO; MENDES, 2021, p. 340.

CRFB. Ademais, o próprio Supremo vem tratando o referido artigo como um direito fundamental¹⁰³ (será analisado nas próximas linhas).

Em uma leitura mais categorizada, Solange Teles¹⁰⁴ afirma que o art. 225, da CRFB consagrado como um direito fundamental tem um duplo significado. O primeiro seria porque o citado artigo tem a função de garantir a própria existência da vida humana, ou seja, assegurar a dignidade do ser humano em todos os sentidos.

No tangente ao segundo fundamento, é dito que o direito ao meio ambiente “é transformado em norma constitutiva fundamental da ordem jurídica, meio necessário para que o indivíduo e a coletividade, ambos possam desenvolver todas as suas potencialidades e enfim, para que a vida social possa ser conduzida para alcançar o desenvolvimento sustentável”. Sendo assim, o meio ambiente como direito fundamental tem uma dupla missão, ao passo que garante tanto direitos individuais quanto coletivos.

Passada a análise doutrinária sobre o art. 225, da CRFB, agora nos concentramos em analisar o tema pela vertente das jurisprudências mais recentes do Supremo Tribunal Federal em ações do controle direto de constitucionalidade.

Na Arguição de Preceito Fundamental nº 748/DF¹⁰⁵, a Suprema Corte brasileira se deparou com um caso no qual uma Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), revogou diversas outras Resoluções que tratavam sobre licenciamento e diversas outras normas ligadas a estudos de impactos ambientais. Para melhor entendimento do caso, veja-se a ementa do julgado:

1.ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AFRONTA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA N ° 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES Nº 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. SUPRESSÃO DE MARCOS REGULATÓRIOS AMBIENTAIS. RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL. PROCEDÊNCIA. RESOLUÇÃO CONAMA N ° 499/2020. COPROCESSAMENTO DE RESÍDUOS EM FORNOS ROTATIVOS DE

¹⁰³ BORGES. Alexandre *et. al.* O Direito ao Meio Ambiente como Direito Fundamental: As Bases da Construção da Jusfundamentabilidade do Direito ao Ambiente no Constitucionalismo de 1988. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v.8, n.7, 2022, p. 53245.

¹⁰⁴ SILVA, 2014, p. 172.

¹⁰⁵ STF. Arguição De Descumprimento de Preceito Fundamental: 748. Min. Rosa Weber. DJ: 05/08/2022. STF.

PRODUÇÃO DE CLÍNQUER. COMPATIBILIDADE CONSTITUCIONAL COM OS PARÂMETROS NORMATIVOS. IMPROCEDÊNCIA QUANTO AO PONTO.

[...]

2. O poder normativo atribuído ao CONAMA pela respectiva lei instituidora consiste em instrumento para que dele lance mão o agente regulador no sentido da implementação das diretrizes, finalidades, objetivos e princípios expressos na Constituição e na legislação ambiental. Em outras palavras, a orientação seguida pelo Administrador deve necessariamente mostrar-se compatível com a ordem constitucional de proteção do patrimônio ambiental. Eventualmente, falhando nesse dever de justificação, expõe-se a atividade normativa do ente administrativo ao controle jurisdicional da sua legitimidade. Tais objetivos e princípios são extraídos, primariamente, do art. 225 da Lei Maior, a consagrar que 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.

[...]

4. A revogação da Resolução CONAMA nº 284/2001 sinaliza dispensa de licenciamento para empreendimentos de irrigação, mesmo que potencialmente causadores de modificações ambientais significativas, a evidenciar graves e imediatos riscos para a preservação dos recursos hídricos, em prejuízo da qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225, caput e § 1º, I, da CF).

5. A revogação das Resoluções nºs 302/2002 e 303/2002 distancia-se dos objetivos definidos no art. 225 da CF, baliza material da atividade normativa do CONAMA. Estado de anomia e descontrole regulatório, a configurar material retrocesso no tocante à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente, incompatível com a ordem constitucional e o princípio da precaução. Precedentes. Retrocesso na proteção e defesa dos direitos fundamentais à vida (art. 5º, caput, da CF), à saúde (art. 6º da CF) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, caput, da CF).

[...]

Ao fundamentar o seu entendimento, no qual logrou êxito na ação, a Ministra considerou procedente o pedido dos autores, tendo em vista que a revogação de resoluções que visavam regular o meio ambiente seria uma violação direta ao art. 225, da CRFB. Nessa perspectiva, a relatora considerou que a quebra do referido artigo colocaria direitos fundamentais em risco, como a vida (art. 5º, caput, da CRFB) e à saúde (art. 6º, da CRFB).

Em outra ação do controle concentrado, a ADI 4.029¹⁰⁶, o Supremo se deparou com um caso no qual se questionava a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade. Dessa maneira, é necessário trazer a ementa para melhor compreensão do caso:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI FEDERAL Nº 11.516/07. CRIAÇÃO DO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. LEGITIMIDADE DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO IBAMA. ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL. VIOLAÇÃO DO ART. 62, CAPUT E § 9º, DA CONSTITUIÇÃO. NÃO EMISSÃO DE PARECER PELA COMISSÃO MISTA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 5º, CAPUT, E 6º, CAPUT E PARÁGRAFOS 1º E 2º, DA RESOLUÇÃO Nº 1 DE 2002 DO CONGRESSO

¹⁰⁶ STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade: 4.029. Min. Luiz Fux. DJ: 27/06/2012. STF.

NACIONAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA NULIDADE (ART. 27 DA LEI 9.868/99). AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE PROCEDENTE. [...]

8. Deveras, a proteção do meio ambiente, direito fundamental de terceira geração previsto no art. 225 da Constituição, restaria desatendida caso pudessem ser questionados os atos administrativos praticados por uma autarquia em funcionamento desde 2007. Na mesma esteira, em homenagem ao art. 5º, caput, da Constituição, seria temerário admitir que todas as Leis que derivam de conversão de Medida Provisória e não observaram o disposto no art. 62, § 9º, da Carta Magna, desde a edição da Emenda nº 32 de 2001, devem ser expurgadas com efeitos ex tunc. [...]

Nesse caso, mais uma vez, o STF seguiu a linha de considerar o disposto no art. 225, da CRFB, como um direito fundamental. Nesse sentido, o colegiado julgou improcedente o pedido na ação e considerou constitucional a criação do ICMBIO, acatando o argumento da Advocacia Geral da União (AGU), qual argumentou que criação do ICMBio serviu para fortalecer e assegurar a efetividade do direito fundamental ambiental disposto no art. 225, da CRFB, e em conjunto com as atividades de outros órgãos ambientais, fazendo parte de uma reestruturação da organização administrativa voltada à preservação do meio ambiente

Diante do exposto até aqui, o art. 225, da CRFB quando emana que o poder público deve manter o meio ambiente equilibrado ecologicamente, deve-se interpretar como um direito fundamental, ou, pela jurisprudência do STF como um direito conexo ao direito fundamental, pois cada ser vivo só irá experimentar o estado de bem-estar e o respeito à dignidade humana, se lhe forem assegurados um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

5.3.2. Inconstitucionalidade por quebra do Pacto Federativo

O conceito de Pacto Federativo está intimamente ligado à ideia de Princípio do Federalismo, este que já teve seu conceito e alguns debates apresentados no subitem 2.4 deste estudo.

Demarca-se, logo de início, que a forma federativa do Estado é uma cláusula pétrea, isto é, não pode ser objeto de emenda à constituição (PEC) que vise abolir o Estado Federal. Assim, é o que dispõe o art. 60, §4º, I, da CRFB¹⁰⁷: “§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado”.

Em linhas gerais, pode-se entender o Estado Federal como a existência de duas ordens jurídicas em contemporaneidade, ou seja, se tem a configuração da ordem federal, na qual se

¹⁰⁷ Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988.

faz representada pela União, e se tem a incidência da ordem federada, aquela representada pelos estados membros que detém atribuições determinadas pelos critérios de repartição de competências instituídos pela CRFB.¹⁰⁸

Quanto à colocação do Município como ente federativo, se tem alguns autores que assim não o consideram. Nessa ideia, José Afonso da Silva¹⁰⁹ apenas considera os Municípios como divisões dos Estados membros, argumentando que a união de Municípios não forma a federação, mas sim a união dos Estados. Fato é que a própria constituição colocou os Municípios ao lado dos outros entes para explicitar sua formação como um estado membro.¹¹⁰

Tais entes federados têm as capacidades de auto-organização - se estabelecem por meio de constituições estaduais editadas pelo poder constituinte derivado próprio -, autogoverno - a própria população daquele determinado estado elege seus representantes do Legislativo e Executivo - e autoadministração - os estados se autoadministram dentro de suas competências constitucionais.

Com todo o exposto até aqui, deve-se pontuar, tendo em vista o caráter intervencionista e de grande execução de políticas públicas, que o Estado Brasileiro adotou o federalismo cooperativo. Este que pode ser conceituado como uma busca na compensação “em prol da eficiência na consecução dos objetivos estatais, mediante mecanismos de cooperação e harmonização no exercício das competências legislativas e administrativas, as dificuldades inerentes ao modelo de repartição de competências e do elevado grau de autonomia das unidades da Federação.”¹¹¹

Nessa perspectiva, é importante demarcar que para caracterizar o Estado Federal cooperativo as atribuições dos entes federativos estão fixadas no texto Constitucional, o qual chama-se a repartição de competências. Tal instituto estabelece que a concentração do poder dividi-se entre a União e os outros entes, se dando por meio da divisão de matérias próprias de cada um dos citados autores.¹¹²

¹⁰⁸ MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2020, p. 1156.

¹⁰⁹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 475.

¹¹⁰ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.

¹¹¹ MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2020, p. 1162.

¹¹² MORAES, 2019, p. 436.

No Brasil se adotou o modelo centrífugo, isto é, a maioria das competências está concentrada no ente central, que no nosso caso é a União.

Ainda, deve-se pontuar a divisão entre repartição de competências verticais e horizontais. Nesta órbita, leciona Gilmar Mendes¹¹³:

Na repartição horizontal não se admite concorrência de competências entre os entes federados. Esse modelo apresenta três soluções possíveis para o desafio da distribuição de poderes entre as órbitas do Estado Federal. Uma delas efetua a enumeração exaustiva da competência de cada esfera da Federação; outra, discrimina a competência da União deixando aos Estados -membros os poderes reservados (ou não enumerados); a última, discrimina os poderes dos Estados -membros, deixando o que restar para a União.

Na repartição vertical, realiza -se a distribuição da mesma matéria entre a União e os Estados -membros. Essa técnica, no que tange às competências legislativas, deixa para a União os temas gerais, os princípios de certos institutos, permitindo aos Estados -membros afeiçoar a legislação às suas peculiaridades locais. A técnica da legislação concorrente estabelece um verdadeiro condomínio legislativo entre União e Estados -membros.

Na legislação pátria, se fez uma estrutura complexa, na qual se tem convivência simultânea da repartição horizontal, definida pelas competências privativas, e da repartição vertical, instituída pelas competências concorrentes. Além do mais, inclui-se, nesta última, a possibilidade dos outros entes atuarem, por meio da delegação nas competências da União.¹¹⁴

A CRFB institui competências administrativas e legislativas, estas podem ser privativas da União (art. 22, da CRFB) ou concorrentes entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, da CRFB). Já aquelas podem ser apenas da União (art. 21, da CRFB) ou comum entre todos os entes federativos (art. 23, da CRFB).

Segundo Bastos e Amador¹¹⁵, considerando a omissão do ente detentor da competência, é no artigo 23, da CRFB que mais ocorrem conflitos que ensejam medidas para se fazer o controle de constitucionalidade concentrado.

¹¹³ BRANCO; MENDES, 2021, p. 1790.

¹¹⁴ PACK, Ewerson Willi de Lima. DUTRA, Fernando José dos Santos. Escolhas Políticas e Desequilíbrio Orçamentário: Controle de Constitucionalidade com Base no Pacto Federativo. Anais da XIX Jornada de Iniciação Científica, Curitiba, v.1, n. 8, 2017, 119.

¹¹⁵ BASTOS, Elísio. AMADOR, Joseane. Jurisdição Constitucional e Controle Normativo na Defesa do Pacto Federativo na Constituição Brasileira de 1988. Revista do Direito Público, Londrina, v. 15, n. 3, p. 142-161, 2020.

É justamente nesse último ponto, art. 23, da CRFB, que recai um dos argumentos da inconstitucionalidade da ADO 59. Segundo os incisos VI e VII¹¹⁶, do aludido artigo, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, proteger o Meio Ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora.

Essa competência comum é pertinente a todos os entes federativos, bem como exercem a competência de uma determinada matéria estabelecida no rol dos incisos do art. 23, da CRFB, sem que se exclua a competência do outro. Desse modo, fica caracterizada uma competência cumulativa, simultânea e paralela.¹¹⁷

Em consideração ao apresentado, trazendo para o debate da ADO 59, todos os entes da federação têm competência comum em proteger o bioma amazônico. Nessa toada, não é razoável se exigir que a União cumpra sozinha o dever de proteger tal bioma, uma vez que este tem dimensões gigantes, devendo, assim, como preconiza o art. 23, da CRFB, Estados e Municípios exercer o papel protetivo junto ao governo central.

Todavia, a União é o principal detentor dos recursos para promover a mencionada proteção. Nessa linha, o Fundo Amazônia é um desses recursos gerados por tal ente, cabendo-o, por meio do BNDES, gerar e definir quais projetos serão contemplados com as verbas daquele. Sendo assim, a inoperabilidade do Fundo Amazônia gera a quebra do pacto federativo, pois ao não repassar os valores já disponibilizados na carteira coloca os Município e os Estados em situação difícil para manter seus projetos de preservação e proteção da Amazônia.

Não só a doutrina, como já exposto em linhas superiores, mas também o Supremo Tribunal Federal vem no mesmo entendimento.

Em uma decisão de Ação Cível Originária, a corte analisou um caso sobre a inclusão do estado de Alagoas em cadastro público de inadimplentes CAUC/CADIN/SIAFI¹¹⁸, que gerou

¹¹⁶ Constituição Federal - art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

¹¹⁷ YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Jurisdição e Competência em matéria ambiental. In: Marques, José Roberto (Org.). Leituras complementares de direito ambiental. Salvador: Jus Podivm, 2008, p. 29-56, apud MESQUITA, M. B. O Federalismo Brasileiro e a Repartição de Competências em Matéria Ambiental. Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União, n. 32/33, 2010, p. 192.

¹¹⁸ CAUC é um serviço que disponibiliza informações acerca da situação de cumprimento de requisitos fiscais necessários à celebração de instrumentos para transferência de recursos do governo federal, pelos entes federativos, seus órgãos e entidades, e pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC).

efeitos em obstar diversos programas sociais, uma vez que a apresentação dessas certidões de regularidade fiscal são essenciais para colocá-los em prática. Tal caso se tornou mais grave, dado que o referido ente dependia de repasses federais constantes para programas de desenvolvimento em diversas áreas, sobretudo na de serviços para a população de baixa renda. Eis a ementa de tal julgado:

EMENTA: AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA – SIAFI (CADIN)/CONCONV/CAUC – INCLUSÃO, EM CADASTRO PÚBLICO DE INADIMPLENTES, DO ESTADO DE ALAGOAS – CONSEQUENTE IMPOSIÇÃO AO ESTADO-MEMBRO DE LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA – LITÍGIO QUE SE SUBMETE À ESFERA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – HARMONIA E EQUILÍBRIO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS E A UNIÃO FEDERAL – O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO – POSSIBILIDADE, NA ESPÉCIE, DE CONFLITO FEDERATIVO – A QUESTÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE CARÁTER PROCEDIMENTAL , TITULARIZADOS PELAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO – POSSIBILIDADE DE INVOCÇÃO, PELAS ENTIDADES ESTATAIS, EM SEU FAVOR, DA GARANTIA DO “DUE PROCESS OF LAW” – VIOLAÇÃO AO POSTULADO CONSTITUCIONAL DO DEVIDO PROCESSO LEGAL (TAMBÉM APLICÁVEL AOS PROCEDIMENTOS DE CARÁTER MERAMENTE ADMINISTRATIVO) – BLOQUEIO DE TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS – RISCO À NORMAL EXECUÇÃO, NO PLANO LOCAL, DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS À COLETIVIDADE – SITUAÇÃO DE POTENCIALIDADE DANOSA AO INTERESSE PÚBLICO – PRECEDENTES (ACO 1.600-AgR/PI, REL. MIN. CELSO DE MELLO – PLENO, v.g.) – ALEGADA INOBSERVÂNCIA, POR PARTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA LOCAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL, DOS LIMITES IMPOSTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (ART. 20, N. II, “A” E “ D”) – POSTULADO DA INTRANSCENDÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE SANÇÕES E RESTRIÇÕES DE ORDEM JURÍDICA SUPERAREM A DIMENSÃO ESTRITAMENTE PESSOAL DO INFRATOR – PRETENSÃO CAUTELAR FUNDADA NA ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE DIREITOS – MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA – DECISÃO DO RELATOR REFERENDADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

[...]

BLOQUEIO DE RECURSOS CUJA EFETIVAÇÃO COMPROMETE A EXECUÇÃO, NO ÂMBITO LOCAL, DE PROGRAMA ESTRUTURADO PARA VIABILIZAR A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – O Supremo Tribunal Federal, nos casos de inscrição de entidades estatais, de pessoas administrativas ou de empresas governamentais em cadastros de inadimplentes organizados e mantidos pela União, tem ordenado a liberação e o repasse de verbas federais (ou, então, determinado o afastamento de restrições impostas à celebração de operações de crédito em geral ou à obtenção de garantias), sempre com o propósito de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou

CADIN - Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal é um banco de dados onde estão registrados os nomes de pessoas em débito para com órgãos e entidades federais.

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal é um sistema que tem como intuito prover mecanismos adequados ao registro e controle diário da gestão orçamentária, financeira e contábil.

irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade. Precedentes.¹¹⁹
[...]

No tocante a outro caso, a Corte Maior teve que enfrentar uma Ação Cível Originária, na qual todos os Estados e o Distrito Federal questionaram, a União, o contingenciamento de quase 65% dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (Lei 13.756/2018) promovido por meio da Lei Orçamentária Anual de 2019 (Lei 13.808/19). Confira-se a ementa do julgado em questão:

ACÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTINGENCIAMENTO DOS RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (LEI 13.756/2018, ART. 5º, § 2º). OFENSA AO PACTO FEDERATIVO E AO MODELO DE FEDERALISMO DE COOPERAÇÃO. DEVER DE SEGURANÇA PÚBLICA (ART. 144 DA CF). PEDIDOS JULGADOS PROCEDENTES.

1. É admitida a ACO para arguição incidental de inconstitucionalidade enquanto constitua, a arguição, a causa de pedir (e não o próprio pedido da demanda). Precedentes.
2. A segurança pública é programa nobre do pacto federativo. O contingenciamento dos recursos do FNSP, a par de contrário a texto expresso de Lei (art. 5º, § 2º, da Lei 13.756/2018), viola o princípio da lealdade federativa, o modelo de federalismo de cooperação e afronta o dever de segurança pública previsto no art. 144 da CF.
3. Pedidos julgados procedentes.¹²⁰

Com vistas a esses dois julgados, que tiveram procedência, pode-se perceber que o Supremo Tribunal Federal tem ido para um lado de garantir a cooperação entre os entes, nas quais os Estados são muito prejudicados por perderem verbas, dependentes de repasse da União, que seriam empregadas em ações de políticas públicas. Além disso, o segundo julgado grifou expressamente que o contingenciamento de recursos viola o pacto federativo.

Além disso, nota-se que os acórdãos pesquisados não guardam relações com temas ambientais, como é o caso em análise, entretanto não é difícil de se ver a mesma situação no caso do Fundo Amazônia. Quando o STF tem o entendimento que a falta de repasses de recursos essenciais para implementação de demandas essenciais ou de promoção de políticas públicas pela União para os outros entes, gera a quebra da cooperação federativa, logo, pode-se levar o mesmo entendimento para ADO 59.

A falta de repasses da União dos recursos do Fundo Amazônia não se dá por falta de verbas, mas sim de uma inação da União, o que, logo, é uma afronta à Constituição. Nesse sentido, o Governo Federal ao não repassar os valores - estima-se que se tinha 3,2 bilhões

¹¹⁹ STF. Ação Cível Originária: 2661. Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal do Pleno. DJ: 09/06/2015. STF.

¹²⁰ STF. Ação Cível Originária: 3329. Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal do Pleno. DJ: 28/01/2022. STF.

disponíveis¹²¹ - para os projetos dos Estados e Municípios (ponto explicado no item 4.2 deste arrazoado) que tem o intuito de preservar o bioma amazônico, é uma quebra do pacto federativo, pois é uma afronta direta ao art. 23, incisos VI e VII da CRFB.

Então, o Federalismo, ao dividir as esferas de poder entre União, Estados e (no caso do Brasil) Municípios, estabelece a gestão democrática para tentar resolver demandas territoriais, como é caso do Fundo Amazônia¹²², qual tem por objetivo resolver a questão da preservação desse bioma por meio de um sistema que é administrado pela União, e aplicado em projetos que estão diretamente desenvolvidos pelos outros entes.

5.4. Decisão do STF

Inicialmente, é importante pontuar que até o momento em que se encerrou este projeto o STF ainda não tinha publicado o acórdão contendo a decisão com seus fundamentos de forma total. Entretanto, já se tinha algumas notícias de alguns fundamentos no próprio portal de notícias da corte, bem como a publicação da certidão de julgamento.

Por maioria, a Corte reconheceu o pedido, conhecendo a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, por conta de a União não prover o Fundo Amazônia.

No que tange ao mérito, nos termos do voto da Ministra Relatora Rosa Weber, reconheceu a inconstitucionalidade do art. 12, II, do Decreto nº 10.144/2019 e do art. 1º do Decreto nº 9.759/2019, no que se refere aos colegiados instituídos pelo Decreto nº 6.527/2008.

Deve-se ponderar ainda, que não foi aceito o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, CCII, do Decreto nº 10.223/2020, no ponto em que extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia, diante do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da ADPF 651¹²³, com a consequente perda superveniente de objeto.

¹²¹ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria de Controle Interno. Relatório de Avaliação da Governança do Fundo Amazônia Exercida pelo Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2022, p. 12.

¹²² SOARES, Márcia Miranda. Federação, democracia e instituições políticas. Lua Nova, São Paulo, n. 44, 1998. p. 149.

¹²³ Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para a) declarar inconstitucional a norma prevista no art. 5º do Decreto n. 10.224/2020, pela qual se extinguiu a participação da sociedade civil no Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, restabelecendo-se quanto ao ponto o disposto no Decreto n. 6.985/2009, pelo qual foi alterado o art. 4º do Decreto n. 3.524/2000; b) declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 10.239/2020, especificamente no ponto em que se excluiu a participação de Governadores no Conselho Nacional da Amazônia Legal; e c) declarar a inconstitucionalidade do art. 1º,

Por fim, determinou que à União, no prazo de sessenta dias, adotasse as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia, nos limites de suas competências, com o formato de governança estabelecido no Decreto nº 6.527/2008.

CCII, do Decreto nº 10.223/2020, especificamente no ponto em que se extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia. STF. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: 651. Rel. Min. Carmem Lúcia. DJ: 29/08/2022. STF.

6. EFEITOS DA DECISÃO

A decisão exarada na Ação Direta de Inconstitucionalidade 59 tem efeitos contra todos, isto é, efeitos erga omnes, logo, toda a sociedade, principalmente os atores estatais, devem respeitar a procedência da ação.

No que tange aos demais órgãos do poder judiciário e os órgãos administrativos, além de respeito, devem, adotar a posição externa pela Superior Tribunal Federal, já que assim é o que preconiza os artigos 102, §2º da CRFB¹²⁴ e 28, §ú da Lei 9868/1999¹²⁵. Isto ocorrerá, logo após se dar ciência à União para que tome as medidas necessárias.¹²⁶

Ademais, tendo em vista que o caso foi considerado omissão parcial, ao dar o prazo de 60 dias para a União suprir o defeito da norma, deve-se suspender os processos judiciais e administrativos em que o beneficiário da norma constitucional pode ser prejudicado.¹²⁷

No que tange aos efeitos temporais, deve-se relacionar diretamente com a responsabilidade civil do Estado, pois é importante fazer o exercício em pensar no passado quando se está no presente, isto é, quais danos se tiveram com a falta de aplicabilidade dos recursos do Fundo Amazônia, inviabilizando o direito constitucional de ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Tal ponto será debatido no subitem a seguir.

6.1. Possíveis Responsabilizações

¹²⁴ §2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

¹²⁵ Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

¹²⁶ Art. 12-H. Declarada a inconstitucionalidade por omissão, com observância do disposto no art. 22, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias.

¹²⁷ Art. 12-F, § 1º A medida cautelar poderá consistir na suspensão da aplicação da lei ou do ato normativo questionado, no caso de omissão parcial, bem como na suspensão de processos judiciais ou de procedimentos administrativos, ou ainda em outra providência a ser fixada pelo Tribunal.

Neste trabalho, como já indicado no item 3, e após todo debate acerca da característica da ADO 59, pretende-se, agora, trazer à luz uma das possíveis consequências do julgamento procedente da Ação Direta de Inconstitucionalidade 59: a responsabilidade civil do Estado.

Devemos demarcar, que neste ponto pretendemos debater os aspectos teóricos mais relevantes dentro da inconstitucionalidade por omissão, passando, obviamente, por pesquisas doutrinárias, bem como jurisprudencial.

Importante trazer em linhas iniciais, o pensamento do autor português Jorge Miranda¹²⁸, qual externa a ideia de que a omissão que diverge de normas constitucionais, e na qual ofenda os direitos fundamentais, já gera ilicitude por si só.

Definindo pormenorizadamente a característica fundamental da omissão inconstitucional, André Puccinelli Júnior¹²⁹ diz que deve “estar caracterizado o descumprimento de um comando normativo que impõe um dever concreto de ação, e não uma simples faculdade constitucional.”

Partindo do pressuposto que o legislador tem o dever de legislar, Sarlet; Marinoni e Mitidiero¹³⁰, concluem que o estado também é responsável pelas omissões inconstitucionais, perfazendo, assim, uma estrutura na qual aqueles que tiveram dano gerado pela omissão, o direito de reparação.

Complementando a ideia acima, Cristiani Fortini e Tatiana Souza¹³¹ informam que quando o estado não age e, assim, gera uma inconstitucionalidade por omissão, a responsabilidade civil tem o papel de atuar como uma prestação sancionatória.

Bom trazer a este estudo, mesmo que dentro da ótica de pessoa com deficiência, é o que leciona Luiz Araújo¹³², pois cabe perfeitamente ao caso do ADO 59. Sendo assim, vejamos:

A declaração judicial da omissão implica no reconhecimento de dano a pessoa ou grupo de pessoas prejudicadas. Estamos diante de uma obrigação descumprida por

¹²⁸ MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 3ª. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 294.

¹²⁹ PUCCINELLI JÚNIOR, André. A Omissão Legislativa Inconstitucional e a Responsabilidade do Estado Legislador. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

¹³⁰ MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2020, p. 1655.

¹³¹ FORTINI, Cristiana. SOUZA, Tatiana Santos de. A Responsabilidade Civil do Estado por Omissão Legislativa. A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, ano 6, n. 26, 2006, p. 229.

¹³² ARAUJO, Luiz Alberto David. Proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência. 4ª. ed. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE, 2011, p. 137.

uma pessoa de direito público, no caso, o Poder Legislativo da União Federal e, por outro lado, de titulares de direitos feridos, que sofreram prejuízos pela omissão legislativa, reconhecida através de coisa julgada.

[...]

Por outro lado, se houver omissão, reconhecida pela decisão do Supremo Tribunal Federal e o dano não for concreto, mas genérico, atingindo todo o grupo, o ressarcimento do dano poderá ser pleiteado pela via difusa ou coletiva, legitimando, nessa hipótese, o Ministério Público ou a associação, para tanto autorizada pelos associados. Neste caso, os autores pleiteiam a recomposição do dano causado a todo o grupo, de forma difusa.

[...]

Quer entendendo o problema sobre o prisma individual, quer sob a meta individual, duas regras ficam claras: há um reconhecimento de uma omissão em razão de um dever do Estado descumprido e, pelo princípio da responsabilização devemos extrair a idéia de que o indivíduo ou o grupo de indivíduos deve ser ressarcido por essa falta do sistema, responsabilizando, se possível, os culpados.

Infere-se que o doutrinador discorre sobre os possíveis efeitos do reconhecimento da inconstitucionalidade por omissão do ente estatal, colocando no prisma central a caracterização do dano, mesmo que genérico, para que haja ressarcimento.

Além disso, quando há falta de norma regulamentadora, a qual deveria ser emanada pelo Estado-administrador, que afete ao patrimônio do particular, esta conduta pode gerar, indiscutivelmente, dano.¹³³

Entretanto, a dificuldade da teoria, que admite a responsabilidade civil em decorrência do reconhecimento da omissão estatal, recai sobre a possibilidade de agir, isto é, deve-se envolver uma conduta que possa ser exigível e ao mesmo tempo possível, por parte do ente administrador. Entretanto, deve ser feita uma análise casuisticamente para encontrar os citados elementos, mas tendo em mente que a razoabilidade do que seria exigível do Estado para impedir o dano.¹³⁴

Continuando no pensamento da autora do parágrafo acima, “a omissão tem que ser ilícita para acarretar a responsabilidade do Estado.” Dessa forma, Di Pietro entende que existe uma espécie de presunção de culpa do Poder Público, logo, o Estado é quem tem o ônus de demonstrar que agiu dentro do que seria uma conduta diligente e adequada de acordo com o caso concreto, e assim, restando demonstrado, não incide a responsabilidade.¹³⁵

¹³³ FORTINI; SOUZA, 2006, p. 230.

¹³⁴ DI PIETRO, 2020, p. 1508.

¹³⁵ *Ibid.*, p. 1059.

Diante de tal ensinamento, no caso do Supremo reconhecer a omissão, satisfaria que o lesado apenas comprovasse que sofreu prejuízos em razão do objeto pleiteado na ação, para que se obtivesse o direito de indenização.

Convém ponderar que em todos os estudos até aqui pesquisados sobre a responsabilidade civil do administrador, são muito pequenos quanto conteúdo, restando alguns, que foram empregados nesta monografia. No entanto, visando ampliar o debate, passa-se a partir de agora examinar o que a jurisprudência tem entendido pelo ponto em análise.

A Suprema Corte se viu diante de um caso que versava sobre a responsabilidade do Município de São Paulo na fiscalização do comércio e fabricação de fogos de artifício, em desacordo com a legislação vigente. O argumento do reclamante recaía na falha do dever de fiscalizar da administração pública, que deu ensejo a grande explosão em um estabelecimento de fogos de artifício, resultando em danos morais e materiais aos vizinhos que habitavam na região. Desse jeito, vejamos:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. ART. 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FISCALIZAÇÃO DO COMÉRCIO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO. TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. NECESSIDADE DE VIOLAÇÃO DO DEVER JURÍDICO ESPECÍFICO DE AGIR.

1. A Constituição Federal, no art. 37, § 6º, consagra a responsabilidade civil objetiva das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas de direito privado prestadoras de serviços públicos. Aplicação da teoria do risco administrativo. Precedentes da CORTE.

2. Para a caracterização da responsabilidade civil estatal, há a necessidade da observância de requisitos mínimos para aplicação da responsabilidade objetiva, quais sejam: a) existência de um dano; b) ação ou omissão administrativa; c) ocorrência denexo causal entre o dano e a ação ou omissão administrativa; e d) ausência de causa excludente da responsabilidade estatal.

3. Na hipótese, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo concluiu, pautado na doutrina da teoria do risco administrativo e com base na legislação local, que não poderia ser atribuída ao Município de São Paulo a responsabilidade civil pela explosão ocorrida em loja de fogos de artifício. Entendeu-se que não houve omissão estatal na fiscalização da atividade, uma vez que os proprietários do comércio desenvolviam a atividade de forma clandestina, pois ausente a autorização estatal para comercialização de fogos de artifício.

4. Fixada a seguinte tese de Repercussão Geral: “Para que fique caracterizada a responsabilidade civil do Estado por danos decorrentes do comércio de fogos de artifício, é necessário que exista a violação de um dever jurídico específico de agir, que ocorrerá quando for concedida a licença para funcionamento sem as cautelas legais ou quando for de conhecimento do poder público eventuais irregularidades praticadas pelo particular”.

5. Recurso extraordinário desprovido.¹³⁶

¹³⁶ STF. Recurso Extraordinário: 136.861. Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal do Pleno. DJ: 22/01/2021. STF.

Fica perceptível que neste título jurisprudencial, o STF entendeu que para a configuração da responsabilidade civil do Estado por omissão deve haver uma violação de um dever jurídico específico de agir, confirmando o pensamento de Di Pietro. Ademais, considera que a responsabilidade civil por omissão tem caráter objetivo, isto é, independe de culpa. Assim, pode-se perceber na passagem do voto do Ministro Luís Barroso: “Acho que a conduta omissiva do Estado que produza dano gera responsabilidade, e na modalidade responsabilidade objetiva.

Em suma, a suprema corte entendeu que o caso era de responsabilidade civil do Estado na forma objetiva, entretanto trouxe o argumento que deveria ter também uma violação a um dever jurídico específico de agir.

Importante trazer à baila desta discussão, um julgado no qual o Supremo teve que julgar um Recurso Extraordinário, no qual, em seu mérito, um detento foi ferido por outro detento por um tiro de arma de fogo, e, em consequência, ficou impossibilitado de exercer suas atividades laborais, observe:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ATO OMISSIVO DO PODER PÚBLICO: DETENTO FERIDO POR OUTRO DETENTO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA: CULPA PUBLICIZADA: FALTA DO SERVIÇO. C.F., art. 37, § 6º.
I. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, esta numa de suas três vertentes — a negligência, a imperícia ou a imprudência — não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço.
II. - A falta do serviço — *faute du service* dos franceses — não dispensa o requisito da causalidade, vale dizer, do nexo de causalidade entre ação omissiva atribuída ao poder público e o dano causado a terceiro.
III. - Detento ferido por outro detento: responsabilidade civil do Estado: ocorrência da falta do serviço, com a culpa genérica do serviço público, por isso que o Estado deve zelar pela integridade física do preso.
IV. - RE conhecido e provido.¹³⁷

No julgado acima, assim como no anterior, o Supremo Tribunal Federal considerou a responsabilidade objetiva do estado por omissão, entretanto a corte foi mais além em sentidos, diga-se, progressista, dizendo não era necessário individualizar a conduta, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço (tese apresentada no item 3.3).

¹³⁷ STF. Recurso Extraordinário: 382.054-1. Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma. DJ: 01/10/2004. STF.

Diante da jurisprudência apresentada, e à luz da doutrina externada, o caso do Fundo Amazônia pode ser haver a responsabilidade civil do Estado.

No que tange ao ato omissivo e ao dano fica comprovado com a própria procedência da ADO. E, ainda, quanto a este último elemento, e o nexos de causalidade, é possível vê-los quando se faz uma correlação com o enfraquecimento dos resultados de políticas públicas de combate ao desmatamento ilegal na Amazônia e a interrupção na operacionalização do Fundo Amazônia.

Desde que o Fundo foi paralisado, houve um aumento significativo na área desmatada por km² na Amazônia, saltando de 7.536 km² anual em 2018, para 13.235 km² em 2021.¹³⁸ Nesse ponto, que se estabelece o liame, pois, por conta da paralisação da governança, se foi deixado de desembolsar um montante de R\$ 7.565,906 (sete milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil e novecentos e seis reais) em recursos não reembolsáveis, bem como deixou de custear, em mais de 70%, os aportes para os programas de combate e Controle ao desmatamento ilegal.

Com isso em vista, se vê que diversos projetos custeados pelo Fundo Amazônia sofreram danos na sua execução, uma vez que dependiam diretamente da liberação por meio da estrutura de governança extinta.

Outrossim, a violação de um dever jurídico específico de agir resta configurada no presente caso. Como já debatido no subitem 5.3.2, a União tem o dever comum com os outros entes em proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VI e VII da CRFB).

Por fim, é dentro da ação de ressarcimento autônoma, na qual cada indivíduo é prejudicado pela inoperância do Fundo, que deve ser demonstrada a extensão do seu dano, bem como a relação de causalidade entre a falta administrativa e o prejuízo sofrido.¹³⁹

¹³⁸ BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria de Controle Interno. Relatório de Avaliação da Governança do Fundo Amazônia Exercida pelo Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2022, p. 28.

¹³⁹ MARINONI; MITIDIERO; SARLET, 2020, p. 1655.

7. GOVERNO LULA 2023 E O FUNDO AMAZÔNIA

No começo do ano de 2023, a gestão do Governo Federal mudou, passando a ser ocupado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva, e no Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas, Marina Silva passou a ser a gestora da Pasta.

Na sua campanha eleitoral em 2022, o atual presidente já era inclinado em voltar com as boas práticas ambientais, sobretudo em reativar o Fundo Amazônia que se encontrava inoperado. Dessa forma, fazendo contrapondo a política ambiental de não preservação ao meio ambiente do governo Bolsonaro, a campanha do petista já tinha a promessa de impulsionar a agenda ambiental, dentre as principais estava a reativação do Fundo.¹⁴⁰

Além disso, os próprios doadores do Fundo já exteriorizam que uma possível vitória de Lula, faria com eles retomassem as doações para o Fundo Amazônia. Entretanto, deveria voltar com um modelo de governança que fosse aceitável para os doadores, um plano convincente de redução de desmatamento e a apresentação clara dos resultados concretos e efetivos no combate ao desflorestamento.

Diante de todo cenário pré presidencial, o atual Chefe do Executivo da União, ao tomar posse no dia 1º de janeiro de 2023, elaborou e publicou um decreto, o qual retomava o Fundo Amazônia.¹⁴¹ Dessa maneira, reparemos o citado Decreto, editado sob o número 11.368/2023¹⁴²:

Art. 1º O Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º-A O BNDES procederá às captações de doações e emitirá diploma para reconhecer a contribuição dos doadores ao Fundo Amazônia.

§ 1º Os diplomas emitidos conterão as seguintes informações:

I - nome do doador;

II - valor doado;

III - data da contribuição;

IV - valor equivalente em toneladas de carbono; e

V - ano da redução das emissões.

§ 2º Os diplomas serão nominais, intransferíveis, não gerarão direitos ou créditos de qualquer natureza e, após sua emissão, poderão ser consultados na internet.

¹⁴⁰ CHAIB, Julia. COLETTA, Riccardo Della. Campanha de Lula quer Destruir Fundo Amazônia e Impulsionar Agenda do Meio Ambiente. Folha de S. Paulo, São Paulo, 14 set. 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/09/campanha-de-lula-quer-destruir-fundo-amazonia-e-impulsionar-agenda-do-meio-ambiente.shtml>>. Acesso em: 06 jun.. 2023.

¹⁴¹ GOMES, Pedro Henrique. MAZUI, Guilherme. Lula Assina Decreto que Retoma Fundo Amazônia e Outras Medidas Ambientais. G1, Brasília, 01 jan. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/01/01/lula-assina-decreto-que-retoma-fundo-amazonia-e-outras-medidas-ambientais.ghtml>>. Acesso em: 06 jun. 2023.

¹⁴² BRASIL. Decreto nº 11.368, de 01 de janeiro de 2023. Altera o Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008, para dispor sobre a governança do Fundo Amazônia, DF: Diário Oficial da União, 2023.

§ 3º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima definirá, anualmente, os limites de captação de recursos para efeito da emissão do diploma de que trata o caput.

§ 4º O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima disciplinará a metodologia de cálculo do limite de captação de que trata o § 3º e considerará os seguintes critérios: I - redução efetiva de Emissões de Carbono Oriundas de Desmatamento (ED), atestada pelo CTFA; e

II - valor equivalente de contribuição, por tonelada reduzida de ED, expresso em reais por tonelada de carbono.”

“Art. 3º-A O Fundo Amazônia contará com um Comitê Técnico – CTFA com a atribuição de atestar a ED calculada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, por meio da avaliação:

I - da metodologia de cálculo da área de desmatamento; e

II - da quantidade de carbono por hectare utilizada no cálculo das emissões.

Parágrafo único. O CTFA reunir-se-á uma vez por ano e será formado por seis especialistas de ilibada reputação e notório saber técnico-científico, designados pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, após consulta ao Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, para mandato de três anos, prorrogável uma vez por igual período.”

“Art. 4º-A. O Fundo Amazônia contará com um Comitê Orientador – COFA composto pelos seguintes representantes:

I - do Governo Federal - um representante de cada um dos seguintes órgãos e entidades:

a) Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, que o presidirá;

b) Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;

c) Ministério das Relações Exteriores;

d) Ministério da Agricultura e Pecuária;

e) Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar;

f) Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;

g) Casa Civil da Presidência da República;

h) Ministério dos Povos Indígenas;

i) Ministério da Justiça e Segurança Pública; e

j) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;

II - dos Governos estaduais - um representante de cada governo dos Estados da Amazônia Legal que possuam plano estadual de prevenção e combate ao desmatamento; e

III - da sociedade civil - um representante de cada uma das seguintes organizações:

a) Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - FBOMS;

b) Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB;

c) Confederação Nacional da Indústria - CNI;

d) Fórum Nacional das Atividades de Base Florestal - FNBF;

e) Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG; e

f) Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC.

§ 1º Os membros do COFA serão indicados pelos dirigentes dos órgãos e das entidades de que tratam os incisos I a III do caput, designados pelo presidente do BNDES para mandato de dois anos.

§ 2º Os membros do COFA poderão ser indicados e designados para novos mandatos, inclusive sucessivos.

§ 3º O COFA zelará pela fidelidade das iniciativas do Fundo Amazônia ao PPCDAM e à ENREDD+ e estabelecerá:

I - diretrizes e critérios de aplicação dos recursos; e

II - seu regimento interno.

§ 4º O COFA será presidido pelo representante do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

§ 5º As deliberações do COFA deverão ser aprovadas por consenso entre os representantes definidos nos incisos I a III do caput.

§ 6º A Secretaria-Executiva do COFA será exercida pelo BNDES.

§ 7º O COFA se reunirá, em caráter ordinário, semestralmente, e, em caráter extraordinário, a qualquer momento mediante convocação de seu Presidente.”

“Art. 5º-A. A participação no CTFA e no COFA será considerada serviço de relevante interesse público e não ensejará remuneração de qualquer natureza.”

“Art. 6º-A. O BNDES apresentará ao COFA, para sua aprovação, informações semestrais sobre a aplicação dos recursos e relatório anual do Fundo Amazônia.”

A partir da leitura da transcrição do Decreto acima, fica visível a similaridade com o Decreto Federal nº 6.527/2008. Dessa forma, é importante trazer alguns comentários sobre os comitês, tendo em vista que as suas extinções ensejaram todo reflexo para inoperabilidade.

No que diz respeito ao Comitê Técnico do Fundo Amazônia - CTFA, ficou estabelecido que será formado por seis especialistas de ilibada reputação e notório saber técnico-científico, designados pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, após consulta ao Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, para mandato de três anos, prorrogável uma vez por igual período.

Quanto ao Comitê Orientador do Fundo Amazônia - COFA, se decretou que será presidido pelo representante do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e será composto por representantes do Governo Federal, Governos Estaduais e Sociedade Civil. A indicação dos seus membros será por meio de indicação dos dirigentes dos órgãos e das entidades, designados pelo presidente do BNDES, para mandato de dois anos.

Convém ponderar ainda, que participação na composição do CTFA e do COFA, será considerada serviço de interesse público, não ensejando remuneração.

Então, ao reestabelecer a estrutura de governança do Fundo Amazônia, o governo Lula não só voltou a promover o seu funcionamento, mas também oportunizar que diversos membros da sociedade civil possam opinar e deliberar sobre a implementação dos recursos do Fundo.

8. CONCLUSÃO

Este estudo de conclusão de curso buscou, em seu objetivo geral, discutir os aspectos da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, bem como os aspectos da responsabilidade civil do Estado por omissão. Já em sentido específico, analisar a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão 59, trazendo a luz o que a doutrina e jurisprudência do STF entendem que pode fundamentar para a decisão de sua procedência, além de trazer uma leitura dela, também com base na jurisprudência do Supremo e doutrina, sob o prisma da responsabilidade civil do Estado.

Nesse sentido, o texto constitucional e o doutrinário são claros em dizer que uma Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão pode ser interposta para assegurar a efetividade do comando constitucional. E quando Estado deixar de obedecer uma norma emanada pela CRFB, pode recair, sobre o ente omissor a responsabilidade civil do Estado, ou seja, gerar o dever de indenizar.

Nesse contexto, é examinada a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59, apresentando todo o contexto de funcionamento do seu objeto, ou seja, o Fundo Amazônia. Este que foi discutido sob a perspectiva do decreto e contexto responsáveis por sua criação. Isso para se ter base em apresentar o porquê da representação da citada Ação no STF. Ademais, de plano de Fundo se discutiu-se o pré-contexto, no ano de 2019 e 2020, qual foi ajuizada a ADO 59.

Conforme discutido ao longo do trabalho, se percebeu que os argumentos trazidos pelos autores são aceitos pela doutrina, sendo o art. 225, da CRFB considerado como um direito fundamental, que garante um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado. Nesse sentido também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

No que tange ao segundo argumento, a quebra do pacto federativo, a visão da doutrina é de levar o debate para a repartição de competência, e, mais especificamente, quanto ao debate da ADO 59, verificou-se que quando a União se mantém omissa ao dever de agir pela sua competência comum instituída no art. 23, da CRFB, gera uma agressão direta ao pacto federal.

O STF, quando analisa o último argumento, tende a considerar a quebra do pacto federativo quando se atinge o repasse de verbas da União para os demais entes, assim, como é o caso em estudo.

No que concerne a possíveis responsabilizações decorrentes da ADO 59, verifica-se que a doutrina reconhece a responsabilidade civil estatal por omissão no ponto que o estado tinha o dever de agir, mas assim não fez. Alguns doutrinadores vão além, argumentando que a culpa do ente é presumida, tendo este o ônus da prova.

Percebeu-se que a Suprema Corte vem decidindo em consonância com o entendimento doutrinário, isto é, para configurar a responsabilidade do Estado, é necessário um dever específico de agir, que, no caso da ADO 59, poderíamos entender que este está configurado no art. 23, VI e VII da CRFB. Além do mais, observou-se que o Supremo vem aceitando, consubstanciado com o primeiro elemento, a responsabilidade civil do Estado por omissão na sua forma objetiva. E, ainda, aponta que a conduta do Estado pode ser de forma genérica.

O intuito do presente trabalho, portanto, foi analisar e demonstrar os aspectos gerais de uma ADO e da responsabilidade civil do Estado, bem como, no campo mais específico, analisar tais aspectos dentro da Ação Direta de Inconstitucionalidade Por omissão 59, trazendo a luz como doutrina e STF enfrentam tais questões.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, Luiz Alberto David. Proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência. 4ª. ed. Brasília: **Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência** - CORDE, 2011. Disponível em: <<https://www.unijales.edu.br/library/downebook/id:776>>. Acesso em: 03 de jun. de 2023.

BARROSO, Luís Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro. 7ª. Ed. São Paulo: **Saraiva**, 2016.

BASTOS, Elísio. AMADOR, Joseane. Jurisdição Constitucional e Controle Normativo na Defesa do Pacto Federativo na Constituição Brasileira de 1988. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 15, n. 3, p. 142-161, 2020. Disponível em: <<https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/37361>>. Acesso em: 30 mai. 2023.

BERNARDI, Renato; NASCIMENTO, Francis Pignatti do. A SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO E A TEORIA DO PODER CONSTITUINTE. **REGRAD - Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM**, v. 11, n. 01, p. 246 - 264, aug. 2018. ISSN 1984-7866. Disponível em: <<https://revista.univem.edu.br/REGRAD/article/view/2623>>. Acesso em: 18 de maio de 2023.

BNDES. Fundo Amazônia. **Documento do Projeto**. p. 26 Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/fundo-amazonia/Documento_de_Projeto_Fundo_Amazonia_fev_2013.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

BNDES. **Fundo Amazônia. Documento do Projeto**. p. 4. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/export/sites/default/pt/.galleries/documentos/fundo-amazonia/Documento_de_Projeto_Fundo_Amazonia_fev_2013.pdf>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

BORGES. Alexandre et. al. **O Direito ao Meio Ambiente como Direito Fundamental: As Bases da Construção da Jusfundamentabilidade do Direito ao Ambiente no Constitucionalismo de 1988**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.8, n.7, p. 53228-53250, 2022. Disponível em: <<https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/50611/38011>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional - Série IDP. 16ª. Ed. São Paulo: **Saraiva**, 2021.

BRASIL. Código Civil de 2002. 10 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria de Controle Interno. **Relatório de Avaliação da Governança do Fundo Amazônia Exercida pelo Ministério do Meio Ambiente**. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/?apenasAbertas=false&exibirColunaPendencias=false&apenasModificadasNosUltimos30Dias=false&colunaOrdenacao=dataPublicacao&direcaoOrden>>

acao=DESC&tamanhoPagina=15&offset=0&palavraChave=1030637&fixos=#lista>. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.144, de 28 de novembro de 2019. **Institui a Comissão Nacional para Redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal, Conservação dos Estoques de Carbono Florestal, Manejo Sustentável de Florestas e Aumento de Estoques de Carbono Florestal - REDD+.**, DF: Diário Oficial da União, 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10144.htm#art12>. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.223, de 05 de fevereiro de 2020. **Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos.**, DF: Diário Oficial da União, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10223.htm>. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.239, de 11 de fevereiro de 2020. **Dispõe sobre o Conselho Nacional da Amazônia Legal.**, DF: Diário Oficial da União, 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10239.htm>. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. Decreto nº 11.368, de 01 de janeiro de 2023. **Altera o Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008, para dispor sobre a governança do Fundo Amazônia**, DF: Diário Oficial da União, 2023. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11368.htm>. Acesso em: 06 jun. 2023.

BRASIL. Decreto Nº 6.527, de 1º de agosto de 2008. **Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES**, DF: Diário Oficial da União, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6527.htm>. Acesso em: 25 mai. 2023.

BRASIL. Decreto Nº 9.759, de 11 de abril de 2019. **Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.**, DF: Diário Oficial da União, 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm>. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. Lei Nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. **Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília**, DF: Diário Oficial da União, 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm>. Acesso em: 06. jun. 2023.

BRASÍLIA. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59**, Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB), 05 jun. 2023. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752893050&prcID=5930766#>>. Acesso em: 28 jun. 2023.

CAMARGO, Fernando Santos. Supremo Tribunal Federal e Federalismo: Controle Abstrato/Concentrado de Constitucionalidade como Mecanismo para Limitar a Descentralização. **Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Paraná**, Paraná, GT. 4, p. 63-86, 2019. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/scplpr/article/view/64800/37726>>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Da Inconstitucionalidade Por Omissão ao “Estado de Coisas Inconstitucional”. **Tese (Doutorado em Direito)** - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/9297/1/CARLOS%20TOTAL.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. Ed. rev. ampl. São Paulo: **Atlas**, 2019.

CHAIB, Julia. COLETTA, Riccardo Della. Campanha de Lula quer destravar Fundo Amazônia e impulsionar agenda do meio ambiente. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 set. 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/09/campanha-de-lula-quer-destravar-fundo-amazonia-e-impulsionar-agenda-do-meio-ambiente.shtml>>. Acesso em: 06 jun.. 2023.

CHAIB, Julia. COLETTA, Riccardo Della. Campanha de Lula quer Destruir Fundo Amazônia e Impulsionar Agenda do Meio Ambiente. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 14 set. 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/09/campanha-de-lula-quer-destravar-fundo-amazonia-e-impulsionar-agenda-do-meio-ambiente.shtml>>. Acesso em: 06 jun.. 2023.

CLIMA, O. STF condena governo por assassinar Fundo Amazônia. Observatório do Clima. [S.I.]. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/stf-condena-governo-por-assassinar-fundo-amazonia/>. Acesso em: 02 jan. 2023.

Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 de jun. 2023.

COSTA, A. A., BENVINDO, J. Z. A Quem Interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade? O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais. **Universidade de Brasília**, Brasília, abril, 2014. Disponível em: <<https://deliverypdf.ssrn.com/delivery.php?ID=417031103127065017125076121124092095046013081059031002110085122120082124109000092081002029062028015025012126103107098121098092000008036054039016098011070096018105064095080073101000090071096103105088002006064100076123085079065065101071073073009125031100&EXT=pdf&INDEX=TRUE>>. Acesso em: 06. jun. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33^a. ed., Rio de Janeiro: **Editora Forense**, Rio de Janeiro, 2020.

Doações. Fundo Amazônia. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/doacoes/>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

DW. Alemanha e Noruega rejeitam mudanças no Fundo Amazônia. **DW - Made For Minds**, 11 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/alemanha-e-noruega-rejeitam->

mudan%C3%A7as-na-gest%C3%A3o-do-fundo-amaz%C3%B4nia/a-49141860>. Acesso em: 27 mai. 2023.

FERNANDES, Eric Baracho Dore. Omissões Inconstitucionais e Seus Instrumentos de Controle: contribuições para o aprimoramento institucional. **Dissertação (Mestrado em Direito)** - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

FIGUEIREDO, Diogo de. Curso de Direito Administrativo. 16^a. ed., Rio de Janeiro: **Editora Forense**, 2014.

FIGUEIREDO, Patrícia. Ministro do Meio Ambiente diz ter analisado 1/4 dos contratos do Fundo Amazônia e verificado inconsistências. **G1**, Rio de Janeiro, 17 mai. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/17/ministro-do-meio-ambiente-diz-ter-analisado-14-dos-contratos-do-fundo-amazonia-e-verificado-inconsistencias.ghtml>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

FORTINI, Cristiana. SOUZA, Tatiana Santos de. A Responsabilidade Civil do Estado por Omissão Legislativa. **A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, ano 6, n. 26, p. 221-234, 2006. Disponível em: <<http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/674/442>>. Acesso em: 03 de jun. de 2023.

Fundo Amazônia. Disponível em: <<https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/>>. Acesso em: 22 de maio de 2023.

GANDINI, João Agnaldo Donizeti; SALOMÃO, Diana Paola da Silva. A responsabilidade civil do Estado por conduta omissiva, **RDA**, 2003. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45692>>. Acesso em: 06 de jun. 2023.

GODOY, Miguel Gualano. TRAJAN, Renata Naomi. Supremo Tribunal Federal e Federalismo: Antes e Durante a Pandemia. **Revista Direito GV**, São Paulo, vol. 19, p. 1-31, 2023. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rdgv/a/SZ7NGsLwC9H76m8KrvjhhKg/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

GÓES, Gabriela Castro. Política Ambiental Internacional no Século XXI: Uma Análise Sobre o Fundo Amazônia. **Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito)** - Centro Universitário De Brasília – Uniceub Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Brasília, 2010, p. 38. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/123456789/3416/3/20720306.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

GOMES, Pedro Henrique. MAZUI, Guilherme. Lula Assina Decreto que Retoma Fundo Amazônia e Outras Medidas Ambientais. **G1**, Brasília, 01 jan. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/01/01/lula-assina-decreto-que-retoma-fundo-amazonia-e-outras-medidas-ambientais.ghtml>>. Acesso em: 06 jun. 2023

GOMES, Pedro Henrique. MAZUI, Guilherme. Lula Assina Decreto que Retoma Fundo Amazônia e Outras Medidas Ambientais. **G1**, Brasília, 01 jan. 2023. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/01/01/lula-assina-decreto-que-retoma-fundo-amazonia-e-outras-medidas-ambientais.ghtml>>. Acesso em: 06 jun. 2023.

HUMAN RIGHTS WACHT. “O ar é insuportável” Os impactos das queimadas associadas ao desmatamento da Amazônia brasileira na saúde. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/report/2020/08/26/376135>. Acesso em: 02 jan. 2023.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21ª. ed., São Paulo: Editora Malheiros Editores, São Paulo, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42ª. ed., São Paulo: **Editora Malheiros Editores**, 1990.

MENDES, Gilmar. Jurisdição Constitucional no Brasil: o problema da omissão legislativa inconstitucional. Supremo Tribunal Federal do Brasil. **Observatório Da Jurisdição Constitucional**, Brasília, Maio, 2008. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/138/109>>. Acesso em: 18 maio 2023.

MESQUITA, M. B. O Federalismo Brasileiro e a Repartição de Competências em Matéria Ambiental. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, n. 32/33, p. 177 - 197, 2010. Disponível em: <<https://escola.mpu.mp.br/publicacoesscientificas/index.php/boletim/article/view/306/277>>. Acesso em: 31 mai. 2023.

MIOTO, T. RENATO, S. Não verás país nenhum: em ano marcado por queimadas, terras indígenas foram devastadas pelo fogo. **Conselho Indigenista Missionário**. Disponível em: <https://blog.fastformat.co/como-fazer-citacao-de-artigos-online-e-sites-da-internet/>. Acesso em: 02 jan. 2023.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 3ª. ed. Coimbra: **Coimbra Editora**, 2000.

MONTESANTI, Beatriz. TARJA, Alex. Futuro ministro, Ricardo Salles é condenado em ação de improbidade. **UOL Notícias**, São Paulo, 19 dez. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2018/12/19/futuro-ministro-ricardo-salles-e-condenado-em-acao-de-improbidade.htm>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 34ª. ed. São Paulo: **Atlas**, 2019.

NEGÃO, Heloísa. Após Alemanha, Noruega também bloqueia repasses para Amazônia. El País, 15 ago. 2019. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/15/politica/1565898219_277747.html>. Acesso em: 24 mai. 2023.

NOTÍCIAS. Rosa Weber Vota para que Governo Reative Fundo Amazônia em 60 dias.. STF, Brasília, 26 out. 2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=496461&ori=1>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

O que é o Fundo Amazônia?. **National Geographic Brasil**. 23 fev. 2023. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2023/02/o-que-e-o-fundo-amazonia/>>. Acesso em: 23 de maio de 2023.

O que é? a Amazônia legal. IPEA. 08 jun. 2008. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2154:catid=28>. Acesso em: 24 mai. 2023.

OLIVEIRA, Luciana de. O Controle de Constitucionalidade por Omissão no Supremo Tribunal Federal: Análise dos Casos de Omissão Legislativa nos Vinte e Um Anos da Constituição. **Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas)** - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-25112010-142441/publico/2010_LucianadeOliveiraRamos.pdf>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9. ed., Rio de Janeiro: Forense; **MÉTODO**, 2021.

OSTA, A. A., BENVINDO, J. Z. A Quem Interessa o Controle Concentrado de Constitucionalidade? O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais. **Universidade de Brasília**, Brasília, abr, 2014. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2509541>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

PACK, Ewerson Willi de Lima. DUTRA, Fernando José dos Santos. Escolhas Políticas e Desequilíbrio Orçamentário: Controle de Constitucionalidade com Base no Pacto Federativo. **Anais da XIX Jornada de Iniciação Científica**, Curitiba, v.1, n. 8, p. 117-135, 2017. Disponível em: <<https://petdireito.ufpr.br/wp-content/uploads/2018/09/DE3-DUTRA-E-PACK.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2023.

Pinto, E. de L., & Jung, M. K. . Interpretação constitucional: A garantia da supremacia da constituição. **Revista InterAção**, vol. 10, n. 02, p. 19–30, jul/dez, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/interacao/article/view/39611/pdf_1>. Acesso em: 18 de maio de 2023.

PODER360. Governo quer usar Fundo Amazônia para pagar proprietários de terra, diz jornal. **Poder 360**, São Paulo, 25 mai. 2019. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/brasil/governo-quer-usar-fundo-amazonia-para-pagar-proprietarios-de-terra-diz-jornal/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

PUCCINELLI JÚNIOR, André. **A Omissão Legislativa Inconstitucional e a Responsabilidade do Estado Legislador**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. Disponível em: <https://www.google.com.br/books/edition/_/jjhnDwAAQBAJ?hl=en&gbpv=1>. Acesso em: 03 de jun. de 2023.

RAMOS, Adriana. Proteção do clima está sendo esvaziada na Amazônia. Poder. **SBPC**, São Paulo, 05 jun. 2019. Disponível em: <<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/protecao-do-clima-esta-sendo-esvaziada-na-amazonia/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

RODRIGUES, Sabrina. Noruega suspende R\$ 130 milhões para o Fundo Amazônia. **ECO**, 15 ago. 2019. Disponível em: <<https://oeco.org.br/salada-verde/noruega-suspende-r-130-milhoes-para-o-fundo-amazonia/>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. Curso de Direito Constitucional. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Solange Teles da. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado: Avanços e Desafios. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, n. 6, p. 169-188, 2014. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/51610/31918>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

SOARES, Márcia Miranda. Federação, Democracia e Instituições Políticas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 137-163, 1998. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/dP7mn79wBtKGDm5McqqnHDF/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 02 jun. 2023.

STACHEWSKI, Ana Laura. Bolsonaro mantém Ministério do Meio Ambiente, mas esvazia pasta. **Epóca Negócios**, São Paulo, 22 jan. 2019. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/01/bolsonaro-mantem-ministerio-do-meio-ambiente-mas-esvazia-pasta.html>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

STF. **Ação Cível Originária: 2661**. Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal do Pleno. DJ: 09/06/2015. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=306988303&ext=.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2023.

STF. **Ação Cível Originária: 3329**. Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal do Pleno. DJ: 28/01/2022. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758955390>>. Acesso em: 01 jun. 2023.

STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade: 4.029**. Min. Luiz Fux. DJ: 27/06/2012. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2227089>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

STF. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: 651**. Rel. Min. Carmem Lúcia. DJ: 29/08/2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352994204&ext=.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2023.

STF. **Arguição De Descumprimento de Preceito Fundamental: 748**. Min. Rosa Weber. DJ: 05/08/2022. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=762107551>>. Acesso em: 28 mai. 2023.

STF. **Arguição De Descumprimento de Preceito Fundamental**: 770. Min. Ricardo Lewandowski. DJ: 10/03/2001. STF. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345861511&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

STF. **Recurso Extraordinário**: 136.861. Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal do Pleno. DJ: 22/01/2021. STF. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754863510>>. Acesso em: 06 de jun. de 2023.

STF. **Recurso Extraordinário**: 382.054-1. Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma. DJ: 01/10/2004. STF. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=261654>>. Acesso em: 06 de jun. de 2023.

TRIGUEIRO, André. Financiadores internacionais desaprovam anúncio de ministro sobre 'irregularidades' no Fundo Amazônia. **G1**, Rio de Janeiro, 17 mai. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/blog/andre-trigueiro/post/2019/05/17/critica-de-ministro-contraria-parceiros-que-financiam-o-fundo-amazonia.ghtml>>. Acesso em: 27 mai. 2023.

VELLOSO, Carlos Mário. O Controle de Constitucionalidade na Constituição Brasileira de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 178, p. 6-17, out/dez, 1989. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/138/109>>. Acesso em: 18 maio 2023.