



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**O ATIVISMO JURÍDICO FRENTE ÀS OMISSÕES DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA
DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADO) Nº 63**

ORIENTANDO - DANIEL PEREIRA SOARES
ORIENTADORA - PROFA. DRA. FERNANDA DA SILVA BORGES

GOIÂNIA-GO
2026

DANIEL PEREIRA SOARES

**O ATIVISMO JURÍDICO FRENTE ÀS OMISSÕES DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA
DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADO) Nº 63**

Artigo Científico apresentado à disciplina
Trabalho de Conclusão de Curso II, da
Escola de Direito Negócios e
Comunicação, da Pontifícia Universidade
Católica de Goiás (PUCGOIÁS) profa.
Orientadora: Dra. Fernanda da Silva
Borges.

DANIEL PEREIRA SOARES

**O ATIVISMO JURÍDICO FRENTE ÀS OMISSÕES DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA
DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADO) Nº 63**

Data da Defesa: 03 de junho de 2026

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a: Dra. Fernanda da Silva Borges

Nota

Examinador (a) Convidado (a): Prof: Dr. José Antônio Tietzmann e Silva

Nota

O ATIVISMO JURÍDICO FRENTE ÀS OMISSÕES DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADO) Nº 63

Daniel Pereira Soares¹

RESUMO

O artigo analisa o ativismo judicial diante das omissões do Poder Legislativo na proteção ambiental, com foco na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 63, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, em razão da ausência de norma específica para o Bioma Pantanal. Investiga-se se a atuação do STF, ao julgar omissões legislativas, configura invasão de competência ou exercício legítimo da função de guarda da Constituição, já que no contexto do constitucionalismo contemporâneo, a proteção ambiental assume natureza de direito fundamental difuso, exigindo atuação estatal concreta, em consonância com a Constituição de 1988 e compromissos internacionais do Brasil. O objetivo geral consiste em analisar os efeitos do ativismo judicial frente às omissões legislativas, considerando a possível violação da separação dos poderes, bem como os impactos da omissão legislativa na sociedade e as consequências das decisões judiciais em ações como a ADO n.º 63. Utilizou-se a metodologia da pesquisa bibliográfica para investigar se há uma intervenção exacerbada de um poder sobre a competência de outro poder. Por conseguinte, conforme resultados obtidos, verificou-se que a atuação do STF não configura usurpação da competência legislativa, mas sim uma resposta constitucionalmente legítima à mora do Congresso Nacional, haja vista que a fixação, pelo STF, de prazo para edição da norma específica sobre o Bioma Pantanal representou medida concretizadora de cumprimento da Constituição, sem afastar a separação dos poderes, sobretudo porque a decisão buscou superar a ineficácia histórica de simples ciência ao Poder legislador, que culminou, posteriormente, na elaboração da norma programática idealizada pelo Constituinte Originário.

Palavras-chave: Ativismo Jurídico; Omissão; Pantanal.

JUDICIAL ACTIVISM IN THE FACE OF LEGISLATIVE OMISSIONS IN ENVIRONMENTAL PRESERVATION MATTERS: AN ANALYSIS BASED ON THE DIRECT ACTION OF UNCONSTITUTIONALITY BY OMISSION Nº 63

ABSTRACT

The article analyzes judicial activism in the face of omissions by the Legislative Branch in environmental protection, focusing on Direct Action of Unconstitutionality due to Omission No. 63, adjudicated by the Federal Supreme Court (STF), due to the absence of a specific norm for the Pantanal Biome. It investigates whether the STF's action in adjudicating legislative omissions constitutes an invasion of competence or a legitimate exercise of its role as guardian of the Constitution, given that in the context of contemporary constitutionalism, environmental protection assumes the nature of a diffuse fundamental right, requiring concrete state action in accordance with the 1988 Constitution and Brazil's international commitments. The general objective is to analyze the effects of judicial activism in the face of legislative omissions, considering the possible violation of the separation of powers, as well as the impacts of legislative omission on society and the consequences of judicial decisions in actions such as ADO nº 63. Bibliographic research methodology was used to

¹ Acadêmico do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

investigate whether there is an exacerbated intervention by one branch over the competence of another. Consequently, according to the results obtained, it was found that the STF's action does not constitute usurpation of legislative competence, but rather a constitutionally legitimate response to the delay of the National Congress, insofar as the STF's setting of a deadline for the enactment of the specific norm on the Pantanal Biome represented a concretizing measure for fulfilling the Constitution, without undermining the separation of powers—especially since the decision sought to overcome the historical ineffectiveness of merely notifying the legislative branch, which later resulted in the elaboration of the programmatic norm envisioned by the Original Constituent.

Keywords: Judicial activism; omission; Pantanal.

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico aborda o ativismo jurídico ou como se verificará, posteriormente, a judicialização do STF frente às omissões do Poder Legislativo em matéria de preservação ambiental, com análise centrada na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 63, julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que por escopo, em especial, a proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/1988) e à proteção específica do Bioma Pantanal (art. 225, §4º), inspirado no constitucionalismo contemporâneo que elevou essa proteção a direito difuso de terceira dimensão, a partir da Declaração de Estocolmo de 1972, que proclamou princípios globais de preservação de recursos naturais para gerações presentes e futuras, e incorporado por tratados internacionais como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o Protocolo de San Salvador (art. 11), sujeitos ao controle de convencionalidade.

Contextualiza-se tal panorama em uma Constituição dirigente e aberta de 1988, na qual normas programáticas ambientais dependem de regulamentação infraconstitucional para eficácia plena, mas enfrentam omissão seletiva do Congresso Nacional, marcada por projetos arquivados inúmeros projetos de lei arquivados e perfil parlamentar dominado por interesses agropecuários, gerando ineficácia de comandos constitucionais e ameaça a patrimônios nacionais como o Pantanal.

A problemática central da pesquisa investiga qual o limite constitucional do STF ao suprir omissões legislativas via ADO, como na inédita fixação de prazo de 18 meses na ADO 63 para edição de lei específica sobre o Pantanal mato-grossense, sob pena de supletividade estadual, sem configurar ativismo judicial ou violação à

separação de poderes, questionando se tais decisões concretizam direitos fundamentais ou extrapolam competências, em meio ao paradoxo de normas ignoradas que se tornam "mera folha de papel".

Essa investigação ostenta elevada relevância social, ao combater omissões que perpetuam desigualdades ambientais, promovendo sustentabilidade intergeracional e proteção de biomas ameaçados em detrimento de interesses econômicos setoriais, beneficiando coletividades vulneráveis e fiscalizando representantes eleitos; e relevância jurídica, ao elucidar limites do controle concentrado de constitucionalidade (art. 103, §2º, CF e Lei 9.868/99), fortalecendo a guarda da Constituição pelo STF (art. 102, I), o princípio da efetividade normativa e precedentes vinculantes contra judicialização excessiva, equilibrando poderes em Constituições dirigentes.

O objetivo geral é analisar quais os efeitos de um suposto ativismo do judiciário frente às omissões legislativas com a possível invasão de competência de um poder sobre o outro, e se este mecanismo é idôneo para dar eficácia a normas constitucionais programáticas ambientais ignoradas pelo Legislativo, analisando os limites constitucionais à intervenção judicial; como objetivos específicos, pretende-se discutir os efeitos da omissão legislativa na vida dos cidadãos; bem como examinar os impactos causados na sociedade a partir das decisões do Judiciário por meios de ações como a ADO nº 63.

A metodologia adotada pela pesquisa é a bibliográfica que consiste em realizar um levantamento de fontes bibliográficas, as leituras e os resumos de obras selecionadas. Com isso, são feitas as análises e interpretações dos conteúdos para elaborar o trabalho de conclusão de curso. Para isso, o método de abordagem adotado na pesquisa é o método dedutivo, o qual utiliza conceitos gerais como ponto de início para concluir casos particulares, visto que possui o propósito de explicar as premissas.

O presente artigo se divide em três seções principais: a primeira seção aborda a proteção ambiental no constitucionalismo contemporâneo, desde Estocolmo à CF/1988, e os modelos de controle difuso (incidental, inter partes) e concentrado (abstrato, legitimados taxativos); já a segunda seção analisa a ADO como instrumento contra omissões legislativas, detalhando discussões, preliminares (rejeição de separação de poderes) e mérito da ADO 63, com subseção sobre ativismo versus judicialização no STF; por fim, a última seção se trata da inédita

fixação de prazo para o Congresso elaborar norma pantaneira, com teses vinculantes e medidas supletivas, que posteriormente surgiram efeito com a criação da Lei nº 15.228/2025, que trata do uso, da conservação, da proteção e da recuperação do bioma Pantanal.

1. A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO

O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de 3ª dimensão que ultrapassa barreiras geográficas. Nesse sentido, considerando a necessidade de estabelecer uma visão global e princípios comuns, que sirvam de inspiração e orientação para guiar os povos do mundo na preservação e na melhoria do meio ambiente, foi proclamado, na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, 1972, que:

Princípio 1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o "apartheid", a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas.

Princípio 2 - Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequada.

Princípio 4 - O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres, bem assim o seu "habitat", que se encontram atualmente em grave perigo por uma combinação de fatores adversos. Em consequência, ao planificar o desenvolvimento econômico, deve ser atribuída importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.

O constitucionalismo contemporâneo, "bebendo" na fonte da Conferência de Estocolmo (1972), fez com que a proteção ao meio ambiente deixasse de ser mero programa político para assumir natureza de direito fundamental difuso, diretamente exigível e exercível.

Exemplo disso, foi a paradigmática Constituição do Equador, que segundo Sarlet; Fensterseifer, (2021, p. 724):

O novo texto constitucional equatoriano estabeleceu de forma inédita um capítulo específico sobre os "Direitos da Natureza (ou 'Pacha Mama')", nos

seus arts. 71 a 74. A inovação constitucional em questão representa avanço normativo sem precedentes no constitucionalismo contemporâneo, uma vez que consagra em texto constitucional o “paradigma jurídico ecocêntrico”. Conforme resultou consignado na norma constitucional equatoriana, “la Naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estrutura, funciones y procesos evolutivos (art. 71), bem como que “la Naturaleza tiene derecho a la restauración).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, consagrou o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no artigo 225, impondo ao Estado e à coletividade, a proteção deste:

Art. 225. 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.

Ocorre que, imotivadamente, quando do exercício da sua função precípua - qual seja, legislar - há uma omissão seletiva do Poder Legislativo brasileiro em cumprir com o comando constitucional em elaborar normas de proteção para a preservação do meio ambiente, sobretudo, para a preservação do Bioma Pantanal, como determina a Constituição.

Nesse contexto, a omissão legislativa — seja na criação de normas, seja na implementação de políticas públicas ambientais — exige do Poder Judiciário, sobretudo do Supremo Tribunal Federal (STF), órgão investido na guarnição da Constituição, manifestação para o devido cumprimento das normas constitucionais, especialmente por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), instrumento de controle da inércia estatal.

Ainda nesta seara, insta salientar que o Brasil se diversos tratados na ordem jurídica internacional, principalmente, em temáticas de proteção aos direitos humanos.

Conforme preconiza o art. 5º da Constituição Federal:

[...]

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Importa, para análise deste trabalho, o § 3º acima mencionado. O Brasil ratificou em seu ordenamento jurídico a Convenção Americana sobre Direitos humanos em 1992; e reconheceu a jurisdição contenciosa da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1988, (CNJ, 2025).

Ora, a partir desse reconhecimento da Corte IDH, surge a obrigação para o Estado brasileiro a observância obrigatória de todos os dispositivos de proteção aos direitos humanos contidos na Convenção Americana. Do contrário, o Estado poderá ser condenado internacionalmente, como já o fora em outras 21 ocasiões por violação dos direitos humanos, segundo o Ministério Público do Paraná (2026).

Nesse ínterim, Tietzmann E Silva, J. A.; Araújo, L. M: (2021, p. 193) afirmam que:

Os Estados têm, portanto, obrigações positivas que decorrem do direito ao meio ambiente, em especial pelo fato de que a indissociabilidade e a interdependência entre os direitos humanos ensejam que a violação de qualquer deles implique em que vários outros possam ser ou sejam, de fato, maculados. Em razão disso, há uma série de obrigações imputáveis aos Estados, em decorrência do direito humano ao ambiente, o que se coaduna com o objetivo de dar cumprimento ao respeito e à garantia dos direitos humanos em sua integralidade.

Isso implica que, tendo em vista os compromissos assumidos pelo país no âmbito internacional, ao não elaborar normas de proteção ambiental de forma eficaz e efetiva para proteger o direito humano e fundamental ao meio ambiente, o Brasil se sujeita tanto ao controle de constitucionalidade, na ordem jurídica interna, quanto ao controle de convencionalidade, na ordem jurídica externa, o que poderia ensejar em uma nova condenação, haja vista que o país ratificou o protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o Protocolo de San Salvador, que prevê:

Artigo 11

Direito ao Meio Ambiente Sadio

1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a dispor dos serviços públicos básicos.
2. Os Estados-Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente.

Nesta conjuntura, para Daniel Wunder Hachem (2021, p. 207) a doutrina desenvolveu o chamado “controle de convencionalidade”, que implica na compatibilidade das normas internas de um país com a Convenção Americana, assim, caso seja verificada a incompatibilidade destas com a Convenção, poderá o Estado ser condenado internacionalmente, mediante o controle de convencionalidade, por violar direitos humanos previamente assegurados.

1.1 CONTROLE DIFUSO E CONTROLE CONCENTRADO

No âmbito do Controle de Constitucionalidade, insta consignar que este se subdivide em dois modelos: o controle difuso e o controle concentrado. Cunha Júnior (2024, p. 119), assevera que:

O controle de difuso de constitucionalidade teve origem no caso *Marbury v. Madison*, julgado pela Suprema Corte norte-americana em 1803, a partir da incontestável argumentação esgrimida pelo Justice John Marshall a respeito da supremacia da Constituição em face das leis em geral e da necessidade de garantir o texto constitucional por meio de um controle atribuído aos órgãos do Poder Judiciário (judicial review of legislation). No Brasil, esse modelo de controle foi consagrado, pela primeira vez, na Constituição de 1981, por influência norte-americana, sendo recepcionado pelas Constituições que se seguiram, encontrando hoje o seu fundamento no art. 102, inciso III, da Constituição de 1988.

Em observância a esse modelo, o controle de constitucionalidade dos atos ou omissão do poder público é realizado em um caso concreto, ou seja, tem-se uma demanda judicial que carrega consigo um incidente de arguição de inconstitucionalidade, razão pela qual qualquer juiz ou tribunal deverá apreciá-la. Dessa forma, urge a necessidade de se afirmar que o controle difuso é também um controle incidental.

Diferentemente do controle de constitucionalidade concentrado, como se verá adiante, que possui *rol* taxativo de pessoas legitimadas para fazer tal arguição, no controle difuso, qualquer das partes interessadas poderá requerer a instauração da sua incidência, independentemente de instância ou grau de jurisdição.

Cunha Júnior (2024, p. 119) aduz que “Desde que se possa deduzir uma pretensão acerca de algum bem da vida ou na defesa de algum interesse subjetivo, pode o interessado arguir, em sede concreta, a inconstitucionalidade como seu fundamento jurídico.”

Ademais, uma outra característica marcante do controle difuso é a de que ele se opera *inter partes*, logo, quando for apreciada a arguição de inconstitucionalidade, caso seja procedente, em regra, só produzirá efeitos para as partes que figuram no polo ativo e passivo de determinada ação judicial.

Feita essas considerações, pode-se afirmar que, no ordenamento jurídico pátrio, a arguição incidental da constitucionalidade pode ser provocada pelo autor, nas peças iniciais que dão origem a ação, e pelo réu, no momento de defesa prévia.

De maneira, contrária, tem-se ainda, no Brasil, o controle concentrado de constitucionalidade.

Moraes (2018, p. 997) disciplina:

O controle concentrado ou abstrato de constitucionalidade surgiu no Brasil por meio da Emenda Constitucional nº 16, de 6-12-1965, que atribuiu ao Supremo Tribunal Federal competência para processar e julgar originariamente a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, apresentada pelo Procurador-geral da República, apesar da existência da representação interventiva desde a Constituição de 1934.

Por meio deste modelo de controle, busca-se o reconhecimento da inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo em abstrato, ou seja, prescinde da existência de um caso concreto, pugna-se pela invalidade da lei que fere à Constituição, a fim de que eventuais decisões não se baseiem em normas flagrantemente inconstitucionais.

Enquanto no controle difuso a declaração de inconstitucionalidade é tese subsidiária, no controle concentrado, ela é o objeto principal da ação. Além disso, a competência para a apreciação dessas ações no controle concentrado cabe, exclusivamente, ao Supremo Tribunal Federal. Por conseguinte, a Constituição dispõe um seleto rol de pessoas legitimadas que podem suscitar a inconstitucionalidade de norma em abstrato.

Nesse sentido, à luz da Constituição Federal de 1988:

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 Assembléia 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.

Feitas essas considerações, é imperioso destacar que em casos de omissão do legislativo, utilizam-se duas ações para supri-la, o mandado de injunção, decorrente do controle difuso e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, do modelo de controle concentrado, como é o caso da ADO 63.

2 A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO (ADO) COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE DA OMISSÃO LEGISLATIVA

A ADO, prevista no art. 103, §2º, da Constituição, tem por finalidade combater a omissão inconstitucional dos poderes públicos que inviabilize o exercício de direitos constitucionalmente assegurados. Em matéria ambiental, a ADO revela-se particularmente relevante, pois grande parte das normas constitucionais depende de regulamentação infraconstitucional para sua plena eficácia.

A ação direta de inconstitucionalidade por omissão tem previsão constitucional (art. 103) da Constituição, e legal, conforme (art. 12-A e seguintes) da Lei 9.868/1999. Veja-se:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

[...]

[...]

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para 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.

Art. 12-A. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade por omissão os legitimados à propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade

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;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, se for o caso, será apresentada em 2 (duas) vias, devendo conter cópias dos documentos necessários para comprovar a alegação de omissão.

Art. 12-C. A petição inicial inepta, não fundamentada, e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

Parágrafo único. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

Art. 12-D. Proposta a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, não se admitirá desistência.

Moraes (2018, p. 1040), ensina que:

A Constituição Federal prevê que, declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para 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 30 dias. O objetivo pretendido pelo legislador constituinte de 1988, com a previsão da ação direta de inconstitucionalidade por omissão, foi conceder plena eficácia às normas constitucionais, que dependessem de complementação infraconstitucional. Assim, tem cabimento a presente ação, quando o poder público se abstém de um dever que a Constituição lhe atribuiu.

Nesse sentido, a inconstitucionalidade por omissão resta configurada quando há uma incompatibilidade entre a omissão do Legislativo e a determinação de elaboração de norma de eficácia limitada prevista na Constituição.

Ainda conforme disciplina Moraes (2018, p. 1041):

Não se deve, porém, confundir “omissão legislativa” com “opção legislativa”, que se consubstancia em legítima discricionariedade do Congresso Nacional, no exercício de sua função legiferante precípua. 357 Portanto, só há o cabimento da presente ação quando a constituição obriga o Poder Público a emitir um comando normativo e este se queda inerte.

Corroborando o alegado, Canotilho (1993. p. 354) dispõe que:

A omissão legislativa (e ampliamos o conceito também para a administrativa) só é autônoma e juridicamente relevante quando se conexiona com uma exigência constitucional de ação, não bastando o simples dever geral de legislador para dar fundamento a uma omissão constitucional. Um dever jurídico-constitucional de ação existirá quando as normas constitucionais tiverem a natureza de imposições concretamente impositivas.

Insta salientar, que a natureza da decisão nas ações diretas de inconstitucionalidade por omissão tem caráter obrigatório ou mandamental, tendo em vista que o que se busca é o cumprimento constitucional de uma obrigação positiva imposta ao Poder Legislativo, razão pela qual não há que se falar em ativismo jurídico.

De acordo com Cunha Júnior (2024, p. 282):

A inconstitucionalidade por omissão é uma sanção jurídico-constitucional dirigida aos órgãos do Estado pelo silêncio transgressor da Constituição e destinada a evitar a erosão da força normativa da Constituição Dirigente. E a Constituição brasileira de 1988, como demonstrado, é uma Constituição Dirigente e aberta, que contém um universo considerável de normas constitucionais não exequíveis por si mesmas. Daí concluir-se que a inconstitucionalidade por omissão é uma consequência jurídica da própria postura da Constituição de 1988 que vincula, com sua força imperativa e dirigente, todos os órgãos do poder público.

Em matéria ambiental, a ADO revela-se particularmente relevante, pois grande parte das normas constitucionais depende de normas infraconstitucionais para sua eficácia plena, de modo que, a ausência dessas, inviabiliza e suprime direitos fundamentais, já que, se a norma carece de regulamentação para surtir efeito, não há como exigir do poder público medidas cabíveis para o cumprimento do direito pleiteado.

Quando o Legislativo se mantém omissos, não inerte, porque ele legisla o tempo todo, porém o faz de maneira seletiva, impedindo a implementação de políticas ambientais essenciais (como fundos climáticos, proteção de biomas ou regulamentação de instrumentos de controle ambiental), o controle de constitucionalidade por meio da ADO torna-se mecanismo de concretização dos deveres constitucionais fundamentais ecológicos.

Nesta toada, tendo em vista que, conforme artigo 102, I, “b” da Constituição Federal, compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I – processar e julgar, originariamente:

[...] a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal.

No caso em apreço, faz-se mister a análise da ADO 63, ação direta que se fundamenta na existência de omissão inconstitucional na edição de lei específica para regular a “utilização [...] dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” do bioma Pantanal Mato-Grossense, conforme o art. 225, § 4º, da CF/1988.

O referido bioma é considerado um patrimônio nacional pelo Constituinte Originário, e como a não elaboração desta norma programática suprime e inviabiliza o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, carece de legislação específica, sob pena de incompatibilidade com o disposto na Constituição. Entretanto, ao julgar ADOs, há sempre o temor e a constante vigilância para que o Judiciário não ultrapasse os limites de sua competência e exerça, ainda que indiretamente, a atividade legiferante do Congresso Nacional.

Barroso (2020, p. 561) assevera que na contemporaneidade, tem-se a ascensão institucional do Poder Judiciário, decorrente da judicialização de questões sociais, morais e políticas, bem como em algum grau de ativismo judicial. E destaca:

Nada obstante isso, deve-se cuidar para que juízes e tribunais não se transformem em uma instância hegemônica, comprometendo a legitimidade democrática de sua atuação, exorbitando de suas capacidades institucionais e limitando impropriamente o debate público. Quando não estejam em jogo os direitos fundamentais ou a preservação dos procedimentos democráticos, juízes e tribunais devem acatar as escolhas legítimas feitas pelo legislador.

A partir disso, surge a discussão sobre quais os limites constitucionais do STF quando julga uma ADO, isso porque ele não pode simplesmente declarar uma omissão constitucional sem que de fato seja adotada um mecanismo para que a omissão seja suprida - tendo em vista que é o guardião da Constituição - e se quando adota esses mecanismos, vai além das suas competências.

A Lei nº 9868/99, que regulamenta o procedimento da ADO, estabelece que ao ser reconhecida a inconstitucionalidade por omissão pelo STF, deve ser dada

ciência ao poder competente para a adoção das providências necessárias. Ocorre que, somente essa “notificação” para que o Congresso exerça sua função precípua, qual seja, legislar, tem sofrido severas críticas no decorrer dos anos, uma vez que sua eficácia para suprir omissões no texto normativo é quase nula, já que o Congresso manifesta ciência quando a inconstitucionalidade por omissão, mas não elabora a norma.

O então Ministro Roberto Barroso criticava, à época, o entendimento jurisprudencial e a baixa eficácia do presente remédio jurídico (Barroso, 2019, p. 345):

A literalidade do §2º do art. 103 e a resistência do STF em dar-lhe sentido mais abrangente, sob o fundamento de que não pode tornar-se legislador positivo, tem tornado a ação direta de inconstitucionalidade por omissão um remédio jurídico de baixa eficácia e, conseqüentemente, de uso limitado. A reduzida valia da mera ciência dá ao instituto um efeito essencialmente moral ou político, próprio para quem busca uma declaração de princípios, mas insuficiente para a tutela objetiva do ordenamento constitucional, quando vulnerado na sua supremacia

Entretanto, o STF, começou, timidamente, a dar pequenos passos rumo à concretização do cumprimento das normas fundamentais por meio do julgamento de ações diretas de inconstitucionalidade por omissão. Assim, ao julgar a ADO nº 26, no ano de 2019, que criminalizou a homofobia e transfobia, equiparando ao crime de racismo, o STF foi além de apenas notificar o Congresso sobre a inconstitucionalidade. No julgamento da ADO nº 26, diante da ciência do Congresso e da ausência de norma, o entendimento do STF foi de que a prática de homofobia se qualifica como espécie do gênero racismo e que até que o Congresso Nacional editasse lei específica sobre o tema, a homofobia e a transfobia seria equiparada ao crime de racismo, conforme previsto na Lei nº 9.868/99, o STF utilizou a técnica “interpretação conforme à Constituição”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/DF. Voto do Min. Celso de Mello, 2024)

Apesar desse grande avanço para combater crimes contra a população LGBTQIA+, comunidade tradicionalmente marginalizada, o entendimento do STF foi extremamente perigoso por juristas e doutrinadores. Para Gustavo Badaró (2019), o Ministro Celso de Mello “realizou um verdadeiro truque de ilusionista: não é possível criar um tipo penal, mas é possível utilizar um tipo penal já existente, para considerar crime algo que nele não está descrito”. Isso implica que, supostamente, o STF na

referida ocasião violou não só o princípio da reserva legal como também, supostamente, violou o princípio da separação de poderes.

Já no ano de 2024, o STF foi além, ao julgar a ADO nº 63, o referido não só deu ciência ao Congresso Nacional, como, ao modular os efeitos da ADO, concedeu um prazo-limite para a elaboração da nova, ou seja, meio que de forma coercitiva, “mandou” o legislador elaborar uma norma em um determinado lapso temporal, do contrário, seriam utilizadas leis estaduais dos estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

2.1 DISCUSSÕES, PRELIMINARES E MÉRITO DA ADO Nº 63.

O julgamento da ADO 63 pelo Supremo Tribunal Federal (STF) focou na omissão do Congresso Nacional em legislar especificamente sobre a preservação e o uso dos recursos naturais do bioma Pantanal Mato-Grossense, conforme exigido pelo art. 225, § 4º, da Constituição Federal.

No caso em exame, a referida ação se fundamenta na existência de omissão inconstitucional na edição de lei específica para regular a “utilização[...] dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” do bioma Pantanal Mato-Grossense, conforme cláusula de reserva legal prevista no art. 225, § 4º, da CF/1988.

Preliminarmente, o Senado e a Advocacia-Geral da União suscitaram a impossibilidade jurídica do pedido em razão do princípio da separação dos Poderes. Sendo esta posteriormente rejeitada, conforme ementa do julgamento da referida ação:

4. Rejeição da questão preliminar. Descabe falar em impossibilidade jurídica do pedido ou em ofensa à separação dos Poderes, quando o libelo (i) veicule fixação de prazo razoável para que o Congresso Nacional legisle, (ii) impugne objeto consistente em inércia deliberandi ou (iii) pugne pela adoção de sentença aditiva. Precedentes.

No curso da instrução processual, foram admitidos os seguintes *amici curiae*: a Federação de Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso do Sul; a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil; o Estado de Mato Grosso do Sul; o Estado de Mato Grosso; e a Federação de Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso.

Quanto ao mérito, a CNA argumentou inexistir a mora legislativa alegada, pois já existiria a Lei nº 12.651, de 2012, que é o novo Código Florestal. Já o Estado do Mato Grosso do Sul sustentou, preliminarmente, pela impossibilidade de aplicação temporária e analógica da Lei da Mata Atlântica. Aludiu também que o Código Florestal consiste em normatização específico do Pantanal no âmbito do Estado sul-mato-grossense. Por sua vez, o Estado do Mato Grosso manifestou-se pela improcedência dos pedidos de procedência da ADO nº 63, posto que alegou a existência de legislação específica acerca do Pantanal no âmbito da unidade mato-grossense, isto é, a Lei estadual nº 8.830, de 2008, que “dispõe sobre a Política Estadual de Gestão e Proteção à Bacia do Alto Paraguai no Estado de Mato Grosso e dá outras providências.

Durante a apreciação do mérito, todas as teses supramencionadas foram afastadas, conforme trecho da ementa de julgamento da referida ADO:

8. A regência genérica das áreas úmidas e das planícies de inundação, pelo Código Florestal, não tem o condão de infirmar a declaração de inconstitucionalidade por omissão, à luz do que decidido na ADI nº 487-MC/DF, relatada pelo Ministro Octavio Gallotti; e, na ADI nº 1.516-MC, sob a relatoria do Ministro Sydney Sanches. Igualmente, tratados e convenções internacionais subscritos pelo Brasil exigem um singular grau de proteção ambiental nos sítios Ramsar e na Bacia do Prata. Assim, as singularidades geográficas, culturais, fáticas e jurídicas do Pantanal mato-grossense, em relação às demais áreas úmidas esparsas no território brasileiro, fazem com que a interpretação constitucional do art. 225, § 4º, do Texto Constitucional, culmine na imposição de um dever à União para que dê tratamento normativo específico à utilização do patrimônio nacional em que se constitui o Pantanal mato-grossense.

10. A edição de legislações ambientais pelos Estados de Mato Grosso e de Mato Grosso do Sul, a título de exercício de competência legislativa supletiva, não possui aptidão para colmatar a omissão da União na matéria. A proteção do Pantanal mato-grossense exige a participação da União não apenas por sua competência para editar normas gerais, como também porque somente ela tem condições (i) de estabelecer relações diplomáticas com Estados-nação, inclusive o boliviano e o paraguaio; e, (ii) de concretizar o sentido jurídico-constitucional da expressão “patrimônio nacional”.

12. Revela-se inadequada, neste momento processual, a adoção de provimento normativo de caráter temporário atinente à aplicação extensivo-analógica da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428, de 2006) ao Pantanal mato-grossense. Não se trouxe aos autos um conjunto de elementos idôneos e robustos para justificar empiricamente a compatibilidade desse diploma legislativo com as especificidades do bioma pantaneiro. Adotando-se uma postura jurisdicional autocontida e minimalista, a conduta mais adequada é instar o Congresso Nacional para o endereçamento oportuno da controvérsia constitucional, resguardando potencial e excepcional atuação direta desta Suprema Corte apenas na hipótese de persistir o estado de inconstitucionalidade, o que, se necessário, poderá ser avaliado em um segundo momento.

Neste contexto, é salutar a discussão sobre quais seriam os reais interesses desses *amici curiae* admitidos na ação mencionada e o que o perfil dos congressistas denuncia.

A Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, conforme Decreto nº 53.516:

Artigo Único. Fica reconhecida a Confederação Rural Brasileira, sob a denominação de Confederação Nacional da Agricultura, com sede na Capital da República, como entidade sindical de grau superior, coordenadora dos interesses econômicos da agricultura, da pecuária e similares, da produção extrativa rural, em todo o território nacional, na conformidade do regime instituído pelo Estatuto do trabalhador Rural, a que se refere a Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, fixado o prazo de 90 (noventa) dias para adaptar seus estatutos sociais às disposições legais vigentes.

Em síntese, trata-se de uma entidade exclusivamente voltada aos interesses econômicos da agricultura e da pecuária, silente, portanto, quanto à preservação do meio ambiente e utilização adequada dos recursos naturais.

Já no âmbito do Congresso Nacional, composto por deputados federais e senadores que, em tese, deveriam volver atenção às demandas sociais, já que nele são tomadas decisões que afetam o país e a sua população, constatou-se que o Congresso atual é formado, predominantemente, por empresários e fazendeiros, o que faz com que os interesses das classes mais ricas prevaleçam em detrimento das demandas dos menos favorecidas socioeconomicamente. Peres, Ramon (2026).

Tabela - Composição do Congresso Nacional

Categoria	Quantidade de Parlamentares	Percentual sobre o total (594)	Observação
Empresários	273	45,96%	Forte presença de interesses corporativos no legislativo
Fazendeiros	160	26,94%	Influência significativa de pautas do agronegócio
Outros	161	27,10%	Demais categorias não especificadas
Total	594	100%	Composição total do Congresso Nacional

2

Nesse íterim, surge a hipótese de que há o interesse predominante da elite legiferante em manter a população somente com expectativas de direitos, sem elaborar normas que lhe confirmem uma contraprestação do Estado, sobretudo no que tange à preservação ambiental. Foi o que ficou demonstrado pelo então Ministro Relator André Mendonça, em seu voto, ao mencionar que o Procurador Geral da República ressaltou as seguintes iniciativas parlamentares que se propuseram a sanar

² Tabela de autoria própria elaborada a partir dos elementos coletados pelo autor Ramon Peres em seu artigo sobre o perfil dos parlamentares que compõem o Congresso Nacional.

omissão constitucional na preservação do Bioma Pantanal, contudo, até a data da apreciação da ação, não lograram converterem-se em leis:

Desde a promulgação da Lei Fundamental, inúmeras proposições legislativas foram apresentadas em ambas as Casas do Congresso Nacional, com o intuito de regulamentar o art. 225, § 4º, da Constituição relativamente ao Pantanal matogrossense, a saber: PL 1.889/1989 (Deputado Costa Ferreira), PL 2.103/1989 (Deputado Antônio Salim Curiati), PL 2.574/1989 (Deputado Nelson Friedrich), PL 3.556/1989 (Deputado Uldurico Pinto), PL 6.067/1990 (Deputado Haroldo Saboia), PLS 80/1996 (Senador Julio Campos), PL 4.855/2009 (Deputado Waldir Neves), PL 9.950/2018 (Deputado Alessandro Molon e outros) e PL 5.482/2020 (Senador Wellington Fagundes). Até o momento, a maioria delas não obteve êxito no respectivo processo legislativo, encontrando-se atualmente arquivadas, à exceção do PLS 80/1996, que, após ser aprovado pelo Senado Federal, foi recebido na Câmara dos Deputados como PL 3.503/1997, onde aguarda apreciação conclusiva pelas comissões desde 24.5.2012; do PL 9.950/2018 e do PL 5.482/2020, esse último ainda em estágio inicial de tramitação na Casa iniciadora, o Senado Federal.

Percebe-se, portanto, que a falta de conhecimento sobre o perfil socioeconômico dos representantes eleitos, atrelado à ausência de fiscalização por parte dos eleitores para com os seus representantes, perpetuam desigualdades que ultrapassam esferas individuais, pois afetam toda a coletividade e faz com que projetos de leis de proteção ambiental não sejam nem mesmo objeto de deliberação.

2.1.1 Ativismo jurídico ou judicialização no STF?

Inicialmente, em relação ao conceito de ativismo judicial Paulo Gustavo Gonet Branco afirma que esta expressão (judicial activism) – nasceu em um artigo de cinco páginas, intitulado *The Supreme Court: 1947*, em uma revista leiga (não jurídica) de atualidades, a revista *Fortune*, na qual o autor do artigo, Arthur Schlesinger Jr., teria descrito as divisões ideológicas entre os membros da Suprema Corte de sua época, dividindo os Ministros entre “ativistas judiciais” e campeões da “autocontenção”. (Branco, 2011. p. 393).

Para Dworkin, mais do que judicial review o ativismo é uma “forma virulenta de pragmatismo jurídico”, em que o juiz ignora a hermenêutica do texto da Constituição, a história de sua promulgação, as decisões anteriores da Suprema Corte e imporia seus próprios pontos de vista sobre o que a justiça exige (Dworkin, 2011, p. 451).

Cappelletti (1999, p. 103), em contraposição a Dworkin, vê o ativismo judicial de forma positiva. Para o autor e jurista italiano, a “criatividade” judicial não

somente é um fenômeno inevitável, mas também necessário e recomendável em países democráticos.

Entretanto, é salutar a discussão se quando o STF julga ADO ele está sendo ativista ou está apenas cumprindo com a Constituição e nos limites desta. Insta consignar, que o STF só julga uma ADO quando provocado pelos legitimados do artigo 103 da Constituição, e em muitos casos, como por exemplo nas ADOs 26, 55 e 59, quem as ajuíza são partidos políticos com pouquíssima representação no Congresso.

Isso implica que determinados partidos políticos quando não conseguem quórum suficientes para aprovar seus projetos de lei, submetem ações diretas de inconstitucionalidade por omissão para que o STF se manifeste sobre, ou seja, judicializa-se, no Supremo, ações que, caso fossem apreciadas pelo Legislativo, não chegariam ao STF para julgar e dar ciência ao Congresso sobre a necessidade de elaboração de uma norma a mando constitucional.

Depreende-se, portanto, que embora haja um temor da sociedade sobre quais seriam os limites dos poderes do STF quando ele supostamente é ativista, não é possível aferir tal postura do órgão de cúpula do judiciário, já que ele atua dentro dos próprios poderes a ele concedidos pela Constituição. A discussão deveria ser restrita a exacerbação da judicialização do STF por meio da ADO e sobre a morosidade quase que perene, do Congresso ser omissor em elaborar normas para assegurar direitos fundamentais que a Constituição Federal visou assegurar.

3 A INÉDITA FIXAÇÃO DE PRAZO EM ADO E A ELABORAÇÃO DA LEI Nº 15.228/2025

A ADO 63 representa um marco relevante na atuação do Supremo Tribunal Federal no controle de omissões legislativas. No caso, a Corte reconheceu a mora inconstitucional do Congresso Nacional quanto à edição de norma específica destinada à proteção do Pantanal, conforme previsto no art. 225, §4º, da Constituição Federal.

De forma inédita, o STF não se limitou à simples declaração da omissão, como tradicionalmente ocorria nas ações diretas de inconstitucionalidade por omissão. A Corte avançou ao fixar prazo de 18 meses para que o Congresso elaborasse a legislação necessária, sob pena de eventual adoção de medidas supletivas para assegurar a efetividade da norma constitucional.

Tal posicionamento revela uma mudança de postura do STF, que passa a exercer um papel mais concretizador dos direitos fundamentais, especialmente no que se refere à tutela do meio ambiente. Ao impor prazo ao Legislativo, a decisão reforça o princípio da efetividade constitucional e sinaliza uma atuação mais proativa da jurisdição constitucional, sem, contudo, afastar o respeito à separação dos poderes.

Desse modo, foi fixada a seguinte tese de julgamento na referida ação:

1. Existe omissão inconstitucional relativamente à edição de lei regulamentadora da especial proteção do bioma Pantanal Mato-Grossense, prevista no art. 225, § 4º, in fine, da Constituição. 2. Fica estabelecido o prazo de 18 meses para o Congresso Nacional sanar a omissão apontada, contados da publicação da ata de julgamento. 3. Revela-se inadequada, neste momento processual, a adoção de provimento normativo de caráter temporário atinente à aplicação extensivo-analógica da Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428, de 2006) ao Pantanal mato-grossense. 4. Não sobrevivendo a lei regulamentadora no prazo acima estabelecido, caberá a este Tribunal determinar providências adicionais, substitutivas e/ou supletivas, a título de execução da presente decisão. 5. Nos termos do art. 24, §§ 1º a 4º da CF/88, enquanto não suprida a omissão inconstitucional ora reconhecida, aplicam-se a Lei nº 6.160/2023, editada pelo Estado do Mato Grosso do Sul, e a Lei nº 8.830/2008, editada pelo Estado do Mato Grosso.

Assim, a ADO 63 consolida importante precedente no sentido de que a omissão legislativa não pode perpetuar a ineficácia de comandos constitucionais, cabendo ao STF adotar medidas que garantam sua concretização, sem violar a separação de poderes para tal, haja vista que a própria Constituição o outorga tal poder.

Ademais, importante salientar que atendendo diretamente ao prazo fixado na ADO nº 63, foi publicada em 1º de outubro de 2025 no DOU, a Lei nº 15.228/2025, oriunda do PL 5.482/2020 do senador Wellington Fagundes, que dispõe sobre o uso, conservação, proteção e recuperação do Bioma Pantanal. A referida lei delimita o bioma pelo Mapa do IBGE e estabelece princípios como poluidor-pagador, precaução, participação social e desenvolvimento sustentável, orientando políticas públicas para compatibilizar atividades econômicas (agropecuária, turismo) com proteção ambiental, respeitando comunidades tradicionais e indígenas.

Entre inovações, prevê combate ao desmatamento ilegal, pagamento por serviços ambientais, exploração sustentável de vegetação nativa (com autorização), educação ambiental, monitoramento e o selo "Pantanal Sustentável" para iniciativas conservacionistas, com sanções ambientais aplicáveis. A lei promove cooperação entre União, estados e sociedade, entrando em vigor imediatamente, o que supre a

omissão legislativa reconhecida pelo STF, concretizando o direito fundamental ao meio ambiente e validando a modulação de efeitos da ADO.

Entretanto, apesar representar importante avanço normativo ao suprir a omissão legislativa reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal na ADO nº 63, a Lei nº 15.228/2025 apresenta um ponto de fragilidade em seu art. 4º, inciso II, ao estabelecer como princípio a "garantia de segurança jurídica e o respeito ao ato jurídico perfeito em relação à continuidade das atividades econômicas implantadas e consolidadas, nos termos da legislação em vigor".

Isso porque embora a proteção à segurança jurídica constitua valor constitucional relevante, a redação do dispositivo pode servir como mecanismo de perpetuação de impactos ambientais historicamente produzidos no Bioma Pantanal. Haja vista que a norma não distingue, de forma suficientemente clara, atividades econômicas que, embora formalmente autorizadas pela legislação vigente à época de sua implementação, possam revelar-se incompatíveis com os atuais parâmetros constitucionais de proteção ambiental.

Dessa forma, embora a Lei nº 15.228/2025 tenha atendido formalmente à determinação imposta pelo STF na ADO nº 63, a amplitude conferida ao princípio da continuidade das atividades econômicas consolidadas pode comprometer a efetividade prática da proteção constitucional do Pantanal. Assim, persiste o risco de que a preservação do bioma permaneça predominantemente no plano normativo e simbólico, sem a correspondente transformação da realidade ambiental, permitindo que processos de degradação continuem ocorrendo sob o manto da segurança jurídica.

CONCLUSÃO

A problemática inicial deste artigo questionava os limites constitucionais do Supremo Tribunal Federal (STF) ao intervir em omissões legislativas ambientais por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), especialmente na inédita fixação de prazo de 18 meses na ADO 63 para regulamentar a proteção do Bioma Pantanal (art. 225, §4º, CF/1988), sem configurar ativismo judicial excessivo ou violação à separação de poderes. Os resultados obtidos confirmam que tal medida não representa invasão de competências, mas sim concretização legítima de normas

programáticas dirigentes, como evidenciado pelo cumprimento tempestivo do prazo com a sanção da Lei nº 15.228/2025, que supre a omissão reconhecida e valida a modulação proativa e autocontida do STF, equilibrando efetividade constitucional com respeito institucional.

Em síntese, o estudo demonstrou que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado evoluiu para fundamental difuso no constitucionalismo contemporâneo, inspirado na Constituição Federal de 1988, na Declaração de Estocolmo (1972) e tratados como o Protocolo de San Salvador, sujeitos a controles concentrado, difuso e de convencionalidade contra omissões e inércias estatais. Na ADO 63, foi reconhecida a mora inconstitucional influenciada por interesses agropecuários no Congresso, com projetos arquivados há décadas, e culminou na fixação de teses vinculantes que instaram o Legislativo, resultando na Lei 15.228/2025 para a proteção do Bioma Pantanal, com princípios como poluidor-pagador, precaução e selo "Pantanal Sustentável" para uso sustentável do bioma.

Assim, o presente trabalho contribui para o debate jurídico ao esclarecer que o suposto "ativismo" na ADO 63 é, na essência, exercício legal do direito do STF enquanto guardião da Constituição (art. 102, I, CF), ao combater omissão seletiva legislativa marcada por perfis parlamentares de cunho exclusivamente econômicos, promovendo, assim, sustentabilidade intergeracional e fiscalização social. Tal abordagem reforça a maturidade do controle de omissões em Constituições abertas como a de 1988, abrindo perspectivas para pesquisas futuras sobre a execução de prazos judiciais e sua reaplicação em outros biomas ameaçados.

REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo. **Legalidade penal e a homofobia subsumida ao crime de racismo: um truque de ilusionista**. Jota, 24 de maio de 2019. Disponível em: [https://www.academia.edu/39348378/Legalidade penal e a homofobia subsumida ao crime de racismo um truque de ilusionista Ao julgador cabe interpretar a lei mas n%C3%A3o a reescrever](https://www.academia.edu/39348378/Legalidade_penal_e_a_homofobia_subsumida_ao_crime_de_racismo_um_truque_de_ilusionista_Ao_julgador_cabe_interpretar_a_lei_mas_n%C3%A3o_a_reescrever). Acesso em 03/05/2026

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Em busca de um conceito fugidio: o ativismo judicial. In: FELLET, André Luis Fernandes; PAULA, Daniel Giotti de; NOVELINO, Marcelo. **As novas faces do ativismo judicial**. Bahia: Juspodivm, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Casos Contenciosos Brasileiros**. Brasília: CNJ, 21 fev. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/relacoes-internacionais/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/casos-contenciosos-brasileiros/>. Acesso em 03/05/2026

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1999.

BRASIL. **Decreto nº 53.516, de 31 de janeiro de 1964**. Reconhece a Confederação Nacional da Agricultura. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 31 jan. 1964.

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. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 11 nov. 1999.

BRASIL. **Lei nº 15.228, de 30 de setembro de 2025**. Dispõe sobre o uso, a conservação, a proteção e a recuperação do bioma Pantanal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 out. 2025.

BRASIL. **Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal**. Publicada lei que dispõe sobre o uso e a proteção do Pantanal. Gov.br, Brasília, DF, 1 out. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inpp/pt-br/noticias/publicada-lei-que-dispoe-sobre-o-uso-e-a-protecao-do-pantanal>. Acesso em 11/04/2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26/. Voto do Min. Celso de Mello**, Julgamento em 20/02/2019. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADO26votoMCM.pdf>. Acesso em 03/05/2026

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 63. Voto do Min. André Mendonça**. Julgamento em: 06/06/2024 Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=ado%2063&sort=score&sortBy=desc). Acesso em: 09/04/2026

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** PORTO ALEGRE: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **O Controle de Constitucionalidade no Brasil e no Direito Comparado**. 12. Ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

HACHEM, Daniel Wunder. **A convencionalização do Direito Administrativo na América Latina**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro: 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/download/85156/80521>. Acesso em 03/05/2026

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Atlas, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. In: Conferência Das Nações Unidas Sobre O Meio Ambiente Humano, 1972, Estocolmo. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/pesquisa/simples/ORGANIZA%C3%87%C3%83O%20DAS%20NA%C3%87%C3%95ES%20UNIDAS/101>. Acesso em 09/04/2026.

PARANÁ, Ministério Público do Estado do Paraná. CAOP de Proteção aos Direitos Humanos. **Corte Interamericana publica sentença no Caso Cley Mendes e outros vs. Brasil**. Curitiba, 24 fev. 2026. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/direito/Noticia/Corte-Interamericana-publica-sentenca-no-Caso-Cley-Mendes-e-outros-Chacina-do>. Acesso em: 03/05/2026

PERES, Ramon. **Congresso dominado por empresários favorece os ricos e dificulta avanços trabalhistas**. CUT-MG, 6 jan. 2026. Disponível em: <https://mg.cut.org.br/noticias/congresso-dominado-por-empresarios-favorece-os-ricos-e-dificulta-avancos-trabalh-32f7>. Acesso em: 09/04/2026

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021

SILVA, José Antônio Tietzmann e; ARAÚJO, Luciane Martins de. **O princípio da vedação ao retrocesso em matéria ambiental no Brasil**. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.torrossa.com/gs/resourceProxy?an=5919308&publisher=FNA230>. Acesso em 03/05/2026.