

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Corte Superior

Incidente de arguição de inconstitucionalidade - Ação civil pública - Lei Estadual nº 12.503, de 1997 - Vícios formais - Inexistência - Competência concorrente dos Estados-membros para legislar sobre proteção do meio ambiente - Programa estadual de conservação de água - Proteção e preservação ambiental das bacias hidrográficas sujeitas à exploração - Concessionárias de serviço de abastecimento - Obrigatoriedade de investimento na base de 0,5% do valor da receita operacional - Princípio do poluidor pagador - Constitucionalidade - Incidente rejeitado

Ementa: Incidente de arguição de inconstitucionalidade. Ação civil pública. Lei Estadual nº 12.503, de 1997. Programa estadual de conservação de água. Proteção e preservação ambiental das bacias hidrográficas sujeitas à exploração. Concessionárias de serviço de abastecimento. Obrigatoriedade de investimento. Constitucionalidade. Incidente rejeitado.

- Inexistem quaisquer vícios formais de inconstitucionalidade na Lei Estadual nº 12.503, de 1997, diante da competência concorrente dos Estados-membros para legislar sobre proteção do meio ambiente.

- O meio ambiente sadio é direito de todos e patrimônio da humanidade, nos termos do art. 225 da Constituição da República.

- A aplicação do investimento para proteção e preservação ambiental da bacia hidrográfica de que trata a Lei Estadual nº 12.503, de 1997 encontra respaldo no princípio do poluidor pagador, que também rege o direito ambiental, o que afasta a intervenção no domínio econômico.

- É constitucional a lei que institui o programa estadual de conservação de água e prevê a obrigatoriedade, pelas concessionárias de serviços de abastecimento de água e de geração de energia elétrica, do investimento na proteção e preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração e na base de 0,5% do valor da receita operacional.

Arguição de inconstitucionalidade conhecida e rejeitada, declarada a constitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei Estadual nº 12.503, de 30.05.1997.

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CRIMINAL Nº 1.0016.07.068703-9/002 - Comarca de Alfenas - Requerente: 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - Requerida: Corte Superior do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - Relator: DES. CAETANO LEVI LOPES

Acórdão

Vistos etc., acorda a Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador Cláudio Costa, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM REJEITAR A ARGUIÇÃO.

Belo Horizonte, 28 de julho de 2010. - *Caetano Levi Lopes* - Relator.

Notas taquigráficas

Proferiram sustentações orais, pelo Ministério Público, o Procurador de Justiça Antônio Sérgio Rocha de Paula e, pela interessada (Copasa), a Dr.ª Deneth Boanerges Ribeiro.

DES. CAETANO LEVI LOPES - Sr. Presidente. Ouvi, com atenção, as duas sustentações orais e, da tribuna, foram feitas algumas alegações que pretendo voltar a reexaminar nos autos. Por isso, então, peço vista dos autos.

Súmula - PEDIU VISTA O RELATOR, APÓS SUSTENTAÇÕES ORAIS.

Notas taquigráficas

Assistiu ao julgamento, pela Copasa, a Dr.ª Deneth Boanerges Ribeiro.

DES. CAETANO LEVI LOPES - O douto colegiado da egrégia Terceira Câmara Cível deste Tribunal suscitou incidente de inconstitucionalidade, na Apelação Cível nº 1.0016.07.068703-9/001, interposta contra a decisão que julgou procedente a pretensão da ação civil pública movida pela interessada Associação Verde Gaia de Proteção Ambiental contra a também interessada Cia. de Saneamento de Minas Gerais - Copasa/MG, em relação aos arts. 2º e 5º da Lei Estadual nº 12.503, de 30.05.1997.

Anoto, *a priori*, que não é o caso de rejeição liminar do incidente visto que os pressupostos exigidos pelo

§ 1º do art. 248 do Regimento Interno deste Tribunal estão ausentes.

Feito o reparo, cumpre examinar se existe inconstitucionalidade formal ou material na norma legal citada e que cria programa estadual de proteção do meio ambiente sobre conservação da água. A norma legal estabelece, ainda, a obrigatoriedade de as concessionárias investirem 0,5% de sua receita operacional, na proteção e preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração.

Não há matéria de fato a ser examinada.

Em relação ao direito, observo que as normas legais impugnadas têm o seguinte teor:

Lei Estadual nº 12.503, de 30.05.1997:

Art. 2º Para a consecução dos objetivos previstos nesta lei, as empresas concessionárias de serviços de abastecimento de água e de geração de energia elétrica, públicas e privadas ficam obrigadas a investir, na proteção e na preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração, o equivalente a, no mínimo, 0,5% (meio por cento) do valor total da receita operacional ali apurada no exercício anterior ao do investimento.

Parágrafo único. Do montante de recursos financeiros a ser aplicado na recuperação ambiental, no mínimo 1/3 (um terço) será destinado à reconstituição da vegetação ciliar ao longo dos cursos de água, nos trechos intensamente degradados por atividades antrópicas.

[...]

Art. 5º A empresa concessionária de serviço de abastecimento de água e de energia elétrica na data de publicação desta lei disporá de 180 (cento e oitenta) dias para realizar as adaptações necessárias ao seu cumprimento.

Feito o reparo e no que tange ao vício formal, sabe-se que o art. 24, VI, da Constituição da República conferiu aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar, entre outros temas, sobre proteção ambiental. E, no § 2º, torna explícito que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

O art. 10, XV e alínea f, da Constituição do Estado de Minas Gerais estabelece, entre as competências do Estado, legislar, concorrentemente com a União, sobre a proteção do meio ambiente:

Art. 10. Compete ao Estado:

[...]

XV - legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente com a União, sobre:

[...]

f) florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do ambiente e controle da poluição.

Logo, o Estado tem competência concorrente para legislar sobre a matéria em análise.

Por outro lado, é de conhecimento geral que a iniciativa de lei é a faculdade conferida a alguém ou a

algum órgão para apresentar projetos de lei ao Poder Legislativo.

O art. 61 da Constituição da República inseriu na esfera de atribuições do Executivo várias matérias que devem ser obrigatoriamente observadas pelos Estados-membros no âmbito das suas respectivas Constituições.

A leitura do dispositivo legal mencionado não autoriza inferir que a matéria contida na Lei Estadual nº 12.503, de 1997, seja privativa do Chefe do Poder Executivo. E o art. 61, XVIII, da Constituição do Estado de Minas Gerais, dispõe que cabe à Assembléia Legislativa legislar sobre todas as matérias de competência do Estado, entre elas, aquela de que trata o art. 24 da Constituição da República.

Art. 61. Cabe à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida para o especificado no art. 62, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especificamente:

[...]

XVIII - matéria de legislação concorrente, de que trata o art. 24 da Constituição da República.

Anoto que as normas impugnadas não estão elencadas entre aquelas que dependem da iniciativa exclusiva do Governador do Estado.

Anoto, também, que as normas legais impugnadas, da mesma forma, não afrontam o art. 21, XIX, da Constituição da República, que dispõe sobre a competência da União para instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos além de definir critérios de outorga de direitos de seu uso. Isso porque a obrigatoriedade de investimento de percentual da receita operacional é matéria diversa.

Impõe-se concluir que, não estando a matéria inserida no âmbito da reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo, inexistente ofensa ao princípio da separação dos Poderes, tampouco em vício de iniciativa.

No que tange ao vício material, é de conhecimento geral que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é patrimônio comum do povo e que a sua proteção é tarefa do Poder Público e da coletividade, conforme dispõe o art. 225 da Constituição da República:

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.

Os arts. 2º e 5º da Lei Estadual nº 12.503, de 1997, insista-se, dispõem que as concessionárias de serviços de abastecimento de água e de geração de energia elétrica, sejam elas privadas ou integrantes da administração pública indireta, estão obrigadas a investir na preservação e proteção ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração.

É óbvio que aquele que lucra com uma atividade econômica responde pelos riscos e desvantagens dela decorrentes, inclusive, pelos danos ambientais. O causador pode ser obrigado pelo Estado a mudar o comportamento ou adotar medidas que diminuam o dano. Ora, o investimento de 0,5% do valor da receita operacional da concessionária na proteção e na revitalização ambiental encontra respaldo no princípio do poluidor pagador que também rege o direito ambiental, o que afasta a alegada intervenção no domínio econômico.

Acrescento que deve ser entendido por bacia hidrográfica todo o conjunto de nascentes e cursos de água principal ou secundários, denominados afluentes e subafluentes.

Bacia hidrográfica - conjunto de terras drenadas por um rio principal, seus afluentes e subafluentes. A ideia de bacia hidrográfica está associada à noção da existência de nascentes, divisores de águas e características dos cursos de água, principais e secundários, denominados afluentes e subafluentes.

Uma bacia hidrográfica evidencia a hierarquização dos rios, ou seja, a organização natural por ordem de menor volume para os mais caudalosos, que vai das partes mais altas para as mais baixas.

As bacias podem ser classificadas, de acordo com sua importância, como principais (as que abrigam os rios de maior porte), secundárias e terciárias; segundo sua localização, como litorâneas ou interiores. (Fonte: Enciclopédia(r) Microsoft(r) Encarta 2001. (c) 1993-2000 Microsoft Corporation). (In www.rededasaguas.org.br).

Entende-se por manancial a nascente ou mina de água, conforme *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*, Rio de Janeiro: Objetiva, 2002, p. 1.828, a “[...] mina de água; olho-d’água, nascente, fonte [...]”

Assim, inexistente dúvida de que o investimento deverá ser aplicado em todo o conjunto de nascentes e cursos de água, principal ou secundários, localizados no Município interessado.

É claro que, para a aplicação do percentual legal já mencionado, deverá ser observada a distribuição justa e equitativa do valor apurado. Isso significa que o Município que apresentar maior consumo deverá ser destinatário de recursos maiores, ou seja, a proteção ou revitalização deverá obedecer à proporcionalidade, de acordo com a receita obtida em cada um dos Municípios que fazem parte de toda a bacia hidrográfica. Logo, o Município que consome mais deverá receber maiores recursos financeiros, porque sofre maior impacto em seus aspectos ambientais.

Assim, é constitucional o investimento, na proteção e na preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração, a aplicação do equivalente a, no mínimo, 0,5% do valor total da receita operacional do exercício anterior apurada no Município.

Acrescento que as normas questionadas não ofendem o pacto federativo, justamente por ser concorrente a competência legislativa.

Ressalto, ainda, que as referidas normas legais são estendidas tanto às empresas privadas quanto às integrantes da administração pública indireta no que se refere às obrigações nelas contidas, o que afasta a alegação de ofensa ao princípio isonômico.

Anoto, também, que inexistente violação ao art. 150, I, da Constituição da República, na medida em que determinação de receita não constitui instituição de tributo.

Logo, é constitucional a lei que institui o programa estadual de conservação de água e impõe a obrigação de investimento na proteção e preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração, no equivalente a 0,5% do valor da receita operacional das concessionárias.

Com esses fundamentos, rejeito o incidente e declaro constitucionais os arts. 2º e 5º da Lei Estadual nº 12.503, de 30.05.1997.

Transitada em julgado esta decisão, retorne o feito ao órgão fracionário de origem para que se prossiga o julgamento da apelação.

Sem custas.

DES. AUDEBERT DELAGE - Com o Relator.

DES. MANUEL SARAMAGO - Sr. Presidente. Dou-me por suspeito em razão de foro íntimo.

DESEMBARGADORES PAULO CÉZAR DIAS, ARMANDO FREIRE, ALEXANDRE VICTOR DE CARVALHO, ANTÔNIO ARMANDO DOS ANJOS, FRANCISCO KUPIDLOWSKI, ALBERTO DEODATO NETO, RONEY OLIVEIRA, HERCULANO RODRIGUES, CARREIRA MACHADO, JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES, MÁRCIA MILANEZ, ALVIM SOARES, ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL, EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS, WANDER MAROTTA, e GERALDO AUGUSTO - Com o Relator.

DES. EDGARD PENNA AMORIM - Acompanho o em. Relator, com a ressalva de que me reservo o oportuno aprofundamento a respeito da matéria.

DES.ª VANESSA VERDOLIM HUDSON ANDRADE - Com o Relator.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - Com o Relator.

DES.ª TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - Trata-se de incidente de inconstitucionalidade suscitado pela Terceira Câmara Cível deste TJMG nos autos do recurso de apelação interposto contra a sentença que julgou procedente o pedido inserto em ação civil pública

ajuizada pela Associação Verde Gaia de Proteção Ambiental em face da Copasa, com relação aos arts. 2º e 5º da Lei Estadual nº 12.503/97.

A respeito do tema, salienta-se que a Constituição da República de 1988 dedicou ao meio ambiente o Capítulo VI do Título III, relativo à ordem social, no qual foram estabelecidos diversos princípios, sendo que, ao elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo, explicitou a Carta Maior a importância da manutenção do ambiente para a qualidade de vida do indivíduo, preceituando em seu art. 225 que:

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
- [...]
- VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade [...].

Estabeleceu a CF/88, por sua vez, ao dispor acerca da organização político-administrativa do Estado, em seus arts. 23 e 24, que:

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;

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

- VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
- VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
- VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas

gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Já a Constituição do Estado de Minas Gerais dispôs:

Art. 10. Compete ao Estado:

[...]

V - proteger o meio ambiente;

[...]

XV - legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente, com a União, sobre:

[...]

f) florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do ambiente e controle da poluição;

§ 1º No domínio da legislação concorrente, o Estado exercerá:

I - competência suplementar;

II - competência plena, quando inexistir lei federal sobre normas gerais, ficando suspensa a eficácia da lei estadual no que for contrário a lei federal superveniente. [...]

Dos termos legais transcritos, resta claro que o Estado tem competência concorrente para legislar sobre a matéria ambiental contida na Lei Estadual nº 12.503/97.

Da mesma forma, inexistente dispositivo legal que determine que competência é privativa do Governador do Estado, na qualidade de Chefe do Poder Executivo, estabelecendo o art. 61, inciso XVIII, da CE que a Assembléia pode legislar sobre todas as matérias de competência do Estado, dentre elas, a prevista o art. 24 da Constituição da República.

Dessa feita, inexistente qualquer vício de aspecto formal na legislação estadual questionada.

Inexistente, também, vício de cunho material, porquanto o investimento determinado pela legislação estadual na proteção e preservação ambiental da bacia hidrográfica é decorrente do disposto no art. 225 da Constituição da República, não constituindo, ademais, instituição de tributo, sendo, na verdade, decorrente de dever daquele que explora o ambiente, através de atividade econômica, também preservá-lo.

Isso posto, adiro ao voto do Des. Relator, para também rejeitar o incidente.

DES. VIEIRA DE BRITO - Com o Relator.

Súmula - REJEITARAM A ARGUIÇÃO.

...