



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Número do 1.0000.07.454942-9/000 **Númeraço** 4549429-
Relator: Des.(a) Célio César Paduani
Relator do Acórdão: Des.(a) Kildare Carvalho
Data do Julgamento: 13/05/2009
Data da Publicação: 14/08/2009

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Lei municipal que proíbe queimadas em todo o território do Município.** Competência comum dos entes federativos para a prática de atos de proteção do meio ambiente. **Competência concorrente para legislar sobre proteção do meio ambiente.** Norma que restringe as regras editadas pelo Estado de Minas Gerais. Possibilidade. Representação julgada improcedente.

V.V.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI O CÓDIGO LOCAL DE POSTURA. PROIBIÇÃO DE QUEIMA DA PALHA DA CANA-DE-AÇUCAR. **COMPETÊNCIA CONCORRENTE. PODER SUPLEMENTAR. EXTRAPOLAÇÃO.** INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O art. 281, da Lei Complementar 3.027/2007 deve observar os preceitos normativos estaduais sobre proteção ao meio ambiente, notadamente quanto ao método de queima da palha da cana-de-açúcar, de forma controlada, cuja autorização compete ao Instituto Estadual de Florestas (IEF). 2. Julga-se procedente a representação.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.07.454942-9/000 - COMARCA DE PONTE NOVA - REQUERENTE(S): SINDACUCAR - SINDICATO DA INDUSTRIA DO ACUCAR NO ESTADO DE MINAS GERAIS, SIAMIG- SINDICATO DA INDUSTRIA DA FABRICAÇÃO DO ALCOOL NO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO MUN PONTE NOVA, PRESID CÂMARA MUN PONTE NOVA - RELATOR: EXMO. SR. DES. CÉLIO CÉSAR PADUANI - RELATOR PARA O ACÓRDÃO: EXMO SR. DES. KILDARE CARVALHO

ACÓRDÃO



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Vistos etc., acorda a CORTE SUPERIOR do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, EM JULGAR IMPROCEDENTE A AÇÃO, POR MAIORIA. ABSTIVERAM-SE DE VOTAR OS DES. ARMANDO FREIRE E SEBASTIÃO PEREIRA DE SOUZA.

Belo Horizonte, 13 de maio de 2009.

DES. KILDARE CARVALHO - Relator para o acórdão.

DES. CÉLIO CÉSAR PADUANI - Relator vencido.

>>>

11/03/2009

CORTE SUPERIOR

ADIADO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.07.454942-9/000 - COMARCA DE PONTE NOVA - REQUERENTE(S): SINDAÇÚCAR -SINDICATO DA INDÚSTRIA DO AÇÚCAR NO ESTADO DE MINAS GERAIS, SIAMIG-SINDICATO DA INDÚSTRIA DA FABRICAÇÃO DO ÁLCOOL NO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO MUN PONTE NOVA, PRESID CÂMARA MUN PONTE NOVA - RELATOR: EXMO. SR. DES. CÉLIO CÉSAR PADUANI

Proferiu sustentação oral, pelo Requerente, o Dr. José de Anchieta da Silva.

O SR. DES. CÉLIO CÉSAR PADUANI:

Sr. Presidente.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Ouvi, com atenção, a sustentação oral.

VOTO

Sindaçúcar - Sindicato da Indústria de Açúcar do Estado de Minas Gerais e Siamig - Sindicato da Indústria da Fabricação de Álcool do Estado de Minas Gerais apresentam representação, com pedido de cautelar suspensiva, com vistas à declaração de inconstitucionalidade do art. 281 da Lei Complementar n.º 3.027, de 28 de fevereiro de 2007, que institui o Código Municipal de Posturas de Ponte Nova e revoga a Lei n.º 1.397/87, mais especificamente no que diz respeito às queimadas e o uso de agrotóxicos.

Sustentam os requerentes que o dispositivo impugnado conflita com os artigos 10 e 124 da Constituição do Estado de Minas Gerais, ao legislar em matéria ambiental, competência exclusiva do Estado e não do Município.

Liminar deferida às f. 126/128-TJ.

Submetida à Corte Superior, a cautelar foi ratificada (f. 134/142-TJ).

Informações às f. 164/166 e 169/173-TJ.

A Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer de f. 187/196-TJ, opina pela procedência da representação.

Decido.

Deflui-se dos autos que as requerentes manejaram Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido liminar, em face da Lei Complementar n.º 3.027, de 28 de fevereiro de 2007, que tem a seguinte redação:

"Art. 281. São proibidas as queimadas em todo o território do Município, inclusive aquelas associadas a práticas agrícolas e ao preparo da colheita da cana-de-açúcar."



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Aduzem os Requerentes que tal proibição viola, em âmbito estadual, o disposto no art. 2º, da Lei n. 10.312/90 e art. 10 da CEMG.

Dispõe o primeiro que:

"Art. 2º. O emprego de fogo, sob forma de queima controlada, pode ser permitido se as peculiaridades locais ou regionais justificarem o seu uso em práticas agrícolas e silvo-pastoris, circunscritas às áreas e de acordo com as normas de precaução.

Parágrafo único - Compete ao Instituto Estadual de Florestas - IEF - estabelecer as condições de uso de fogo, sob forma de queima controlada."

Por sua vez, dispõe o art. 10, V, da CEMG que:

"Art. 10. Compete ao Estado:

(...)

V - proteger o meio ambiente;".

A questão é singela, pois a matéria já se encontra amplamente debatida em nossos Pretórios.

Lembra ALEXANDRE DE MORAES que a autonomia das entidades federadas pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias, permitindo e garantindo, assim, o convívio na Federação.

Cita JOSÉ AFONSO DA SILVA (Curso de direito constitucional positivo. Apud MORAES, Direito constitucional. São Paulo: Atlas, 2004, p. 290), para quem a competência é a:

"Faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções."

A Constituição Federal estabelece as normas de competência de cada ente federativo, acentuando a centralização de poder ou na Federação ou nos Estados-membros.

O Município dispõe de competência, para, com apoio no poder autônomo que lhe confere a Constituição da República, legislar sobre assunto de interesse local e suplementar à legislação federal e estadual no que couber.

Todavia, "in casu", entendo que não é norma de interesse local a especificação de regras para uso de fogo, sob forma de queima controlada, bem como sua autorização, porquanto inerente à seara do Instituto Estadual de Florestas (IEF), conforme disposição expressa do parágrafo único, do art. 2º, da Lei n. 10.312/90.

In casu, as autorizações expedidas pelo aludido instituto (f. 115/117-TJ), demonstram a permissão para realizar a queima controlada da palha da cana-de-açúcar nas áreas ali definidas e mediante observância das medidas de precaução previstas na lei de regência.

Assim, imperioso registrar que o regramento impugnado não observou o ordenamento jurídico mineiro, notadamente o disposto nos artigos 10, V da Constituição do Estado de Minas Gerais c/c art. 2º, da Lei n. 10.312/90.

Não se desconhece que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, nem mesmo que todos, o Poder Público e a coletividade, têm "o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (art. 225, caput, da CR/1988), mas isto não autoriza concluir que para alcançar tais finalidades deva ser suspensa, inopinadamente, toda e qualquer atividade potencialmente poluidora.

Por isto, devem-se prestigiar as medidas tomadas pelo Poder Público,



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

no exercício de seu poder de polícia ambiental, buscando redimensionar as atividades de modo a alcançar aqueles objetivos traçados pelo constituinte.

Guardadas as devidas proporções, não passa despercebido o comando inserto no art. 16, do Decreto Federal n. 2661/1998 que, revelando conhecimento e atenção do Poder Público quanto à potencialidade poluidora do emprego do fogo como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar, determina que aquele método seja eliminado de forma gradativa, não inferior a um quarto da área mecanizável de cada unidade agroindustrial ou propriedade não vinculada a unidade agroindustrial, a cada período de cinco anos, contados da data de publicação daquele decreto, salientando, ainda que "as lavouras de até cento e cinquenta hectares, fundadas em cada propriedade, não estarão sujeitas à redução gradativa do emprego do fogo de que trata este artigo" (§ 4º).

Julgo procedente a representação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 281 da Lei Complementar Municipal n. 3.027/2007 do Município de Ponte Nova por violar o disposto nos artigos nos artigos 10, V da Constituição do Estado de Minas Gerais c/c art. 2º, da Lei n. 10.312/90.

Custas "ex lege".

É como voto.

O SR. DES. KILDARE CARVALHO:

VOTO

Trata-se de ação direta ajuizada pelo Sindaçúcar - Sindicato da Indústria de Açúcar do Estado de Minas Gerais e Siamig - Sindicato da Indústria de Fabricação de Álcool do Estado de Minas Gerais, argüindo a inconstitucionalidade do art.281, da Lei Complementar Municipal nº3.027/2007, de Ponte Nova.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Peço vênia ao eminente Desembargador Relator, para dele divergir e julgar improcedente a presente ação, por entender não haver inconstitucionalidade no dispositivo ora atacado.

Como se sabe, no Estado Federal ocorre uma descentralização do poder político. Toda a estrutura federal baseia-se na repartição de competências considerada como a grande questão do federalismo, o elemento essencial da construção federal, o tema representativo de medida dos poderes políticos do Estado.

No estado Federal, as normas não são hierarquizadas em função da origem de sua emanção, mas em virtude de um critério de competências para editá-las, estabelecido pela Constituição Federal.

Neste contexto, o que coloca as leis em posição de superioridade ou inferioridade, umas em relação às outras, é a sua espécie e o exercício de competências constitucionalmente atribuídas a cada ente federado. É o grau em que são exercidas as competências legislativas, portanto, que dará à lei a sua posição hierárquica.

Na acepção de Raul Machado Horta, a repartição de competências na Constituição Federal de 1988 abrange cinco planos distintos:

I - competência geral da União (art.21, I até XXV);

II - competência de legislação privativa da União (art.22, I a XXIX, parágrafo único);

III - competência comum da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios (art.23, I a XII, parágrafo único);

IV - competência de legislação concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal (art.24, I a XVI, §§1º, 2º, 3º e 4º);

V - competência dos poderes reservados aos Estados (art.25, §1º, e 125, §§1º, 2º, 3º e 4º, com o acréscimo dos §§5º, 6º e 7º, pela EC n.º45/2004).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

No tocante aos Municípios, é de se registrar que, salvo no que concerne à competência comum, a Constituição, nada obstante ter sido elevada à categoria de ente constitutivo da federação brasileira, reservou espaço próprio para enumerar a sua competência (arts.29 a 31).

In casu, o art.281 da Lei Complementar Municipal nº3.027/2007, ora questionado, dispõe que "são proibidas as queimadas em todo o território do Município, inclusive aquelas associadas a práticas agrícolas e ao preparo da colheita da cana-de-açúcar."

Com efeito, os arts.23, 24 e 30, da Constituição Federal assim prevêm:

"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;"

"Art.30. Compete aos Municípios:

(...)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;".

Saliente-se que tais dispositivos foram citados apenas a título elucidativo, a fim de explicitar que a competência do Município na hipótese se deu de forma complementar, já que o cotejo da legislação municipal será feito, por óbvio, com o texto estadual da Constituição.

Na linha da Carta Magna, a Constituição Mineira reproduziu o dispositivo:

"Art.11. É competência do Estado, comum à União e ao Município:

(...)

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

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;".

E ainda:

"Art.171. Ao Município compete legislar:

(...)

II - omissis:

.....

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais;".

Concluindo, em se tratando de proteção ao meio ambiente, conservação da natureza e afins, entendo que cabe à União editar as normas gerais, aos Estados a edição de normas complementar e aos Municípios também o exercício da competência complementar, mas com



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

relação a assuntos que digam respeito ao interesse local.

O dispositivo inserto na Lei Complementar de Ponte Nova trata de questão diretamente relacionada ao interesse local, ou seja, a poluição que as queimadas trarão para a região, o empobrecimento do solo naquela localidade e as repercussões que os munícipes poderão sofrer em decorrência de sua prática. Está o Município, portanto, exercendo, com amparo constitucional, as competências administrativa e legislativa que lhe são afetas quanto à proteção do meio ambiente.

Importante registrar que, em recente decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal, foi reconhecida a existência de repercussão geral em questão constitucional de exata similitude com a ora debatida:

"Recurso Extraordinário. Lei Municipal que proíbe a queima de palha de cana-de-açúcar e o uso do fogo em atividades agrícolas. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Competência Municipal. Repercussão Geral. Existência." (Repercussão Geral em Recurso Extraordinário nº586.224-1/SP, Rel. Min. Eros Grau, DJ 06/02/2009).

Portanto, entendo que é competência municipal suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, notando-se que, embora o art.24 não inclua os Municípios na competência legislativa concorrente, pelo art.30, II, são eles titulares de competência complementar relativamente às matérias enumeradas no art.24, que envolvam interesse local, como se tem no caso em comento.

Com estas considerações, renovando a vênua ao eminente Desembargador Relator, julgo improcedente a ação.

O SR. DES. DORIVAL GUIMARÃES PEREIRA:

VOTO

Não se pode ignorar que a Constituição da República, em seu art. 23, inciso VI, estabelece à União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios competência comum para a proteção do "meio ambiente e



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

combater a poluição em qualquer de suas formas".

Também não se descarta ser de competência dos Municípios legislar sobre assunto de interesse local, a teor do que estabelece o art. 30, inciso I do Texto Constitucional, bem como em caráter suplementar, acerca da "legislação federal e a estadual no que couber" (art. 30, inciso II).

Na espécie, havendo legislação estadual permitindo queimada para o cultivo de cana-de-açúcar, não se descutando, repete-se, da competência concorrente do Município para legislar sobre matéria relativa ao meio-ambiente, a ele cabe atuar de forma suplementar, ou seja, que não afronte ao que já foi disciplinado pela União ou pelo Estado.

Neste sentido, é do escólio do jurista FRANCISCO VAN ACKER, a lição segundo a qual:

"O município, em matéria ambiental, exerce competência administrativa em comum com a União e o Estado e tem competência legislativa concorrente, ou seja, suplementar. Consequentemente, suas normas devem conformar-se com as da União e do Estado não podendo ignorá-las ou dispor contrariamente a elas. Sua ação administrativa também não afasta a dos Estados e da União. Competência concorrente é, essencialmente, não excludente" ("in" "O Município e o Meio-Ambiente na Constituição de 1988", Revista de Direito Ambiental, RT, nº 1, p. 98, 1996).

Cabe registrar, ainda, que a moderna Constituição da República jamais retiraria a competência do Município para legislar sobre meio-ambiente, notadamente, porque dito tema é na contemporaneidade questão que exige a tutela de todas as esferas da Federação, cabendo, principalmente ao Ente Municipal maior efetividade na legislação e na fiscalização.

Também é de se ressaltar que o tema em debate, ou seja, as queimadas para o cultivo da cana-de-açúcar não se caracteriza como



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

assunto de interesse somente do Município e, sim, de todo o Estado e, principalmente, da Federação.

Ora existindo Lei Estadual disciplinando acerca das queimadas para cultivo da cana-de-açúcar, vedado é ao Município de Ponte Nova editar norma que com ela entre em confronto, a caracterizar, por consequência, a inconstitucionalidade do art. 281 da Lei Complementar nº 3.027/2007 do Município de Ponte Nova.

Com tais considerações, é que presto minha inteira adesão ao voto que acaba de proferir o eminente Des. Relator, para, também, julgar procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, declarando inconstitucional o dispositivo municipal em questão.

O SR. DES. JARBAS LADEIRA:

Sr. Presidente.

Diante da divergência instaurada entre Relator, 1º e 2º Revisores, peço vista dos autos, para melhor exame da questão.

O SR. DES. WANDER MAROTTA:

Sr. Presidente, pela ordem.

Gostaria de adiantar meu voto.

VOTO

Quando da apresentação, em mesa, da r. decisão do eminente Relator para ratificação da liminar por ele concedida nesta ação, o resultado da votação foi o seguinte:

SÚMULA: RATIFICARAM, VENCIDOS OS DES. ALMEIDA MELO, REYNALDO XIMENES CARNEIRO, HERCULANO RODRIGUES, JOSÉ FRANCISCO BUENO, EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS, SÉRGIO BRAGA, AUDEBERT DELAGE, MÁRCIA MILANEZ E SALDANHA DA



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

O voto condutor da divergência, proferido pelo eminente Des. Almeida Melo tem o seguinte teor:

SR. DES. ALMEIDA MELO:

VOTO

O Sindicato da Indústria do Açúcar no Estado de Minas Gerais e o Sindicato da Indústria da Fabricação do Alcool no Estado de Minas Gerais oferecem representação visando à declaração de inconstitucionalidade do art. 281 da Lei Complementar nº 3.027/2007 do Município de Ponte Nova que proibiu "as queimadas em todo o território do Município, inclusive aquelas associadas a práticas agrícolas e ao preparo para colheita de cana-de-açúcar".

A arguição de inconstitucionalidade é feita ao argumento de que o Município não tem competência para legislar sobre meio ambiente. Diz que a competência é concorrente entre a União e os Estados.

Não vislumbro, inicialmente, ofensa à Constituição do Estado de Minas Gerais.

Em matéria de meio ambiente, cabe à União editar as normas gerais, aos Estados, as normas suplementares e aos Municípios a especificação das condutas, de acordo com a realidade local.

O art. 171, II, "b", da Constituição Mineira outorgou aos Municípios a competência para legislar, em caráter regulamentar, sobre a "conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais", observadas as peculiaridades dos interesses locais.

A lei impugnada proíbe as queimadas no Município de Ponte Nova.

A proibição é justificada na proteção ao ecossistema da região e diz respeito a assunto de interesse do Município.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Data venia, nego ratificação à cautelar.

A matéria como se vê é altamente polêmica e há várias legislações estaduais e municipais regulamentando a questão.

No Rio de Janeiro há lei estadual, de autoria do hoje Ministro Carlos Minc, prevendo um escalonamento para a proibição, tal como pretende fazer hoje, a própria União Federal.

É o que dispõe a Lei Estadual (RJ) Nº 2049 DE 22 DE DEZEMBRO DE 1992:

Art. 2º - Os proprietários da terra, usineiros e plantadores de cana-de-açúcar, que utilizam na colheita a prática de queimada, poderão ter uma adaptação gradativa, com prazo de 4 (quatro) anos, de acordo com a seguinte tabela:

I - No 1º ano, somente poderão adotar a prática da queimada, na colheita de cana-de-açúcar, em apenas 80% (oitenta por cento) da área a ser colhida neste período, devendo colher a cana crua nos 20% (vinte por cento) restantes do talhão;

II - No 2º ano, somente poderão adotar a prática da queimada, para a colheita de cana-de-açúcar, em apenas 60% (sessenta por cento) da área a ser colhida neste período, devendo colher a cana crua nos 40% (quarenta por cento) restantes do talhão;

III - No 3º ano, somente poderão adotar a prática da queimada, para a colheita de cana-de-açúcar, em apenas 40% (quarenta por cento) da área a ser colhida neste período, devendo colher a cana crua nos 60% (sessenta por cento) restantes do talhão;

IV - No 4º ano, somente poderão adotar a prática da queimada, para colheita de cana-de-açúcar, em apenas 20% (vinte por cento) da área a ser colhida neste período, devendo colher a cana crua nos 80% (oitenta por cento) restantes do talhão;



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

V - No 5º ano, já terão que colher a cana-de-açúcar crua em 100% (cem por cento) da área total produzida que estiver pronta para a colheita neste período, não podendo mais adotar a prática da queimada.

§ 1º - A aplicação da tabela referente à adaptação gradativa dos produtores de cana, refere-se apenas às áreas plantadas que estiverem prontas para serem colhidas no ano especificado, não significando, portanto, a área total plantada da propriedade.

§ 2º - Para o cumprimento desta tabela, fica o produtor de cana-de-açúcar obrigado a fornecer, anualmente, ao órgão competente, as seguintes informações:

I - Área total plantada da propriedade;

II - Área total a ser colhida ao ano;

III - Épocas da colheita.

AS QUEIMADAS

A prática da queimada acarreta uma série de problemas de ordem ambiental, tal fato tem ocorrido em diferentes pontos do país, sendo os subdesenvolvidos os países que mais utilizam esse tipo de recurso.

As queimadas são mais freqüentes em áreas rurais que praticam técnicas rudimentares de preparo da terra, que requerem poucos investimentos financeiros.

Do ponto de vista agrícola, a queimada é uma ação totalmente negativa, uma vez que o solo perde nutrientes, além de exterminar todos os microrganismos que lhe garantem a fertilidade, e, desta forma, a fina camada da superfície fica empobrecida, agravando-se a situação com o passar do tempo.

Outra questão que deriva das queimadas - geralmente os especialistas



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

o apontam -- é o aquecimento global, pois a prática é a segunda causa do processo, ficando atrás somente da emissão de gases provenientes de veículos automotores movidos a combustíveis fósseis. Isso acontece porque as queimadas produzem dióxido de carbono que atinge a atmosfera agravando o efeito estufa e automaticamente o aquecimento global.

Por outro lado, as queimadas provocam uma grande perda de seres vivos da fauna e da flora, promovendo um profundo desequilíbrio ambiental, às vezes em níveis sem precedentes.

No caso específico do Brasil, as queimadas tem sido responsáveis pela diminuição de importantes domínios brasileiros, principalmente a floresta Amazônica e o Cerrado, com impactos relevantes numa das áreas mais importantes do mundo e que deve ser conservada para as próximas gerações.

Artigo do Prof. José Goldemberg, professor do Instituto de Eletrotécnica e Energiada USP, primeiro ocupante da cátedra Joaquim Nabuco na Universidade de Stanford, EUA, e secretário do Meio Ambiente do Estado de SP, ex-reitor da USP (1986-89), secretário da C&T e ministro da Educação (governo Collor), publicou na Folha de S.Paulo, 22/maio/2002, artigo sobre a Lei n.º 10.547, de 2/5/2000, do Estado de São Paulo, a chamada "Lei das Queimadas".

"Maior produtor de cana-de-açúcar do país, o Estado de SP está na liderança de atividade que gera 370 mil empregos (mais de 45% do trabalho disponível na área rural) e responde por 32% da renda agrícola de nosso setor agroindustrial.

O álcool produzido tem importante participação na substituição da gasolina e seu uso melhorou as condições do ar das grandes cidades do Estado.

Entretanto a poluição resultante da queima da cana para facilitar sua colheita é um dos mais sérios problemas ambientais que o Estado enfrenta nesta época do ano, em uma vastidão canavieira quase do



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

tamanho da Bélgica.

Sucedem que a colheita de 180 milhões de toneladas de cana, feita da forma tradicional, inclui a queima prévia da palha que a envolve, para facilitar seu corte manual. Ao ser queimada essa palha, são liberados 30 kg de monóxido de carbono por tonelada e 3 kg de particulados (o chamado 'carvãozinho') por tonelada, que é a poluição visível.

A colheita tradicional está sendo substituída gradativamente, em todo o mundo, pela colheita mecanizada de cana crua - o que também ocorre no Brasil, mas não na velocidade desejada.

No ano 2000, a Assembléia Legislativa aprovou uma lei que definiu procedimentos, proibições, regras de execução e medidas de precaução a serem obedecidas quando do emprego do fogo em práticas agrícolas, pastoris e florestais (lei n.º 10.547, de 2/5). Ela é conhecida pelo nome de 'Lei das Queimadas'.

O projeto de lei estabelece um claro cronograma para eliminação gradativa da queima e é extremamente generoso, dando amplo tempo aos usineiros para mudarem a forma de plantar cana e se adequarem a ele.

Prevê ainda que o Poder Executivo, com a participação e colaboração dos municípios onde estão as agroindústrias canavieiras e dos sindicatos rurais, criará programas visando à requalificação profissional dos trabalhadores, desenvolvidos de forma conjunta com os respectivos sindicatos das categorias envolvidas - além disso, permitirá o aproveitamento energético da queima da palha da cana-de-açúcar, de modo a possibilitar a venda do excedente de eletricidade gerado.

Considerando-se a existência de até 25 toneladas de palha por hectare, haverá um acréscimo de 65 milhões de toneladas de biomassa às usinas termoelétricas, que serão capazes de transformar em eletricidade o que hoje é convertido em indesejável poluição atmosférica.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Há ainda dispositivos na lei que prevêm revisão das metas, levando em conta avanços tecnológicos, mas sempre sem prejuízo da eliminação da queima de palha de cana."

Manoel Eduardo Tavares Ferreira, Eng^o Agrônomo, publicou interessante estudo a respeito do tema "A queimada de cana e seu impacto sócioambiental".

Depois de fazer um breve histórico das queimadas, assinala que:

"O uso do fogo na agricultura é condenado há mais de um século pelos manuais de conservação do solo e edafologia, pelas conseqüências negativas por ele provocadas na produtividade da terra. No entanto é milenar a utilização da queimada para a retirada de florestas e campos, visando à implantação de pastagens e lavouras ou mesmo para a edificação de vilas e cidades, com influência direta na formação de semi-áridos e desertos. Há inúmeros relatos de verdadeiros desastres provocados pelas queimadas de vegetação, muitas delas praticadas pelos exploradores e colonizadores do velho mundo.",

e que

" No Brasil desde o início da colonização as queimadas foram utilizadas para a preparação de áreas para o plantio da cana de açúcar sendo o fogo ateadado para a destruição de campos e florestas. Gilberto Freire afirma que "o canavial desvirginou todo esse mato grosso de modo mais cru pela queimada. A cultura da cana valorizou o canavial e tornou desprezível a mata". O processo é simples. Para plantar a cana derruba-se ou queima-se a floresta. Depois para fabricar o açúcar essa floresta faz falta para manter acesa a chama dos engenhos, ou construir estas infra-estruturas. A cana tem na floresta o seu maior amigo e inimigo. Um exemplo apenas que evidencia a dimensão que assumiu este processo com graves conseqüências principalmente para o Nordeste Brasileiro onde a cana começou a ser implantada logo após o descobrimento.",



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Aponta que o uso do fogo é altamente pernicioso para a terra, pois "provoca a desertificação (como ocorreu no nordeste brasileiro), pelas alterações climáticas, como consequência da destruição da cobertura florestal nativa e pela falta de proteção para as nascentes e mananciais, ocasionando uma alteração irreversível no ciclo das chuvas."

Enfatiza, ainda que "as queimadas da palha da cana-de-açúcar provocam vários impactos ambientais negativos que afetam a sustentabilidade da própria agricultura. No solo, o fogo altera as suas composições químicas, físicas e biológicas, prejudicando a ciclagem dos nutrientes e causando a sua volatilização. As queimadas provocam um uso maior de agrotóxicos e herbicida, para o controle de pragas e de plantas invasoras, sendo que esta prática, agrava ainda mais a questão ambiental, afetando os microorganismos do solo e contaminando o lençol freático e os mananciais. A contaminação da água pode atingir níveis de difícil ou até mesmo impossível recuperação."

Durante a queimada da palha da cana-de-açúcar a temperatura a 1,5 cm de profundidade chega a mais de 100° e atinge 800° centígrados a 15 cm acima da terra, afetando gravemente a atividade biológica do solo, responsável por sua fertilidade. O aumento da temperatura do solo provoca a oxidação da matéria orgânica, sendo que houve constatação na Colômbia de redução em 55% a 95% no teor da matéria orgânica em solos após as queimadas.

As queimadas eliminam os predadores naturais de algumas pragas, como as vespas, que são inimigas da broca da cana *Diatrea saccharalis* (que é a principal praga da cana na região de Ribeirão Preto), provocando o descontrole desta praga e exigindo assim a utilização cada vez maior de agrotóxicos, provocando maior contaminação ambiental. Na mesma linha, o fogo não mata as sementes das gramíneas invasoras e estas, por não estarem cobertas pela palha, germinam rapidamente. Para combater essas plantas invasoras, os agricultores utilizam herbicidas em grande escala e em



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

quantidade cada vez maior, motivo pelo qual a cultura da cana é responsável pelo uso de mais de 50% de todos os herbicidas utilizados na agricultura brasileira.

O mesmo autor aponta neste texto altamente esclarecedor sobre o tema, a existência de IMPACTOS NA FLORA:

"A destruição da vegetação florestal nativa do Brasil e, em especial, no Estado de São Paulo, tem ocorrido nos diversos ciclos de implantação de culturas e pastagens sendo o último deles o da monocultura canavieira. Como exemplo temos a região de Ribeirão Preto que até a década de 1970 tinha 22% de cobertura florestal nativa, sendo que com o estímulo do PROALCOOL essa área foi reduzida para menos de 3% nos dias atuais. Mesmo com essa cobertura florestal irrisória para manter o equilíbrio ecológico da região, o fogo continua invariavelmente atingindo os últimos e pequenos remanescentes de vegetação nativa.

Os canaviais não são plantados em áreas distantes, isoladas de outras culturas ou vegetações. Na verdade, eles se estendem até os limites de florestas, unidades de conservação, áreas de proteção ambiental, áreas de preservação permanente e áreas de plantio de outras culturas.

Como as queimadas são efetuadas na estiagem, não raro as vegetações limítrofes são atingidas, diretas ou indiretamente, sofrendo danos irreparáveis ou de difícil reparação.

Como exemplo temos a Estação Ecológica de São Carlos, Unidade de Conservação localizada no Município de Brotas - SP, que tem uma história de destruição causada pelas queimadas da cana-de-açúcar.

Os canaviais da Usina da Serra estendem-se até os limites dessa Unidade de Conservação, sendo que há um histórico de danos diretos e indiretos, nela provocados pelas queimadas realizadas nessa monocultura.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Esses danos não são só causados por fogo provocado pelas fagulhas, mas também pela alta temperatura alcançada na queimada, que destrói a vegetação da borda, dando espaço para ervas daninhas, que se alastram pela área protegida.

São comuns as notícias publicadas sobre a destruição dos remanescentes de vegetação nativa por incêndios, com início a partir das queimadas da palha da cana-de-açúcar, sempre com alegações dos representantes do setor sucro-alcooleiro afirmando que o fogo fugiu ao controle.

No Município de Brotas/SP, a Usina da Barra S.A. - Açúcar e Álcool, em setembro de 1997, efetuou a queimada no canavial situado nas proximidades da Área de Proteção Ambiental de Corumbataí (Decreto Estadual 2.960/83). As fagulhas da queima foram levadas pelo vento à área de proteção ambiental e provocaram um grande incêndio na mata nativa, que era repleta de nascentes."

IMPACTOS NA FAUNA

"As queimadas dos canaviais, em regra, eram feitas a partir dos quatro lados da plantação, sendo que o fogo parte das extremidades para o centro e a temperatura chega a alcançar 800 ° C. Essa prática, conhecida como "queimada em círculo", embora condenável, é sabido que ainda é utilizada em diversos lugares do Brasil. No Estado de São Paulo as queimadas têm sido feitas geralmente a partir de dois lados dos canaviais, para reduzir os riscos de acidentes. De qualquer forma o fogo tem destruído um número ainda incalculável de espécimes da fauna nativa, a saber, desde insetos até mamíferos.

Os biólogos que trabalham no Parque Ecológico de São Carlos-SP desde 1989, relataram que não raro resgatavam das queimadas - na maioria das vezes sem sucesso - animais como gatos do mato, onças-pardas, lobos-guará, veados, tamanduás, tatus, cobras e muitos outros. Esses indivíduos eram resgatados das queimadas dos canaviais e raramente sobreviviam. Relataram também que é enorme a quantidade de animais que morrem pelo fogo, pela elevada



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

temperatura ou por asfixia causada pela fumaça. Além disso, há um número espantosamente maior de outros integrantes da fauna, como insetos, pequenos roedores e pássaros, que são completamente incinerados e sequer deixam vestígios notáveis.

Não existe um levantamento estatístico científico sobre a quantidade de animais e de todas as espécies que morrem, em média, por hectare de canavial queimado.

A informação é que são encontrados muitos animais mortos, moribundos ou abalados pelo calor, fumaça e fogo, além de um número incalculável de pequenos animais cujo desaparecimento no meio da queimada não deixa vestígios."

IMPACTOS SOCIAIS

"As queimadas existem apenas para reduzir os custos do setor sucroalcooleiro com a colheita da cana de açúcar, pois como sabemos o rendimento do trabalhador cortador de cana ou da colheitadeira é triplicado quando a palhada é queimada.

O setor canavieiro sempre ameaça a população que reclama das queimadas, com o desemprego dos cortadores de cana que seriam trocados pelas colheitadeiras, mas esse argumento é mentiroso, pois se queimadas fossem proibidas hoje, seria no mínimo triplicado o número de trabalhadores empregados na colheita.

Alegam ainda que os trabalhadores não querem cortar a cana crua, pois o rendimento do corte é baixo, existe o risco dos animais peçonhentos, cortes e outras. No entanto os trabalhadores já cortam a cana sem queimar para o plantio, basta pagar uma remuneração justa e fornecer equipamento adequado.

Os trabalhadores que são pagos por produtividade, têm morrido de exaustão, não é possível continuar essa forma de exploração absurda, sendo que os trabalhadores assalariados poderiam cortar a cana crua sem problemas.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

As condições ambientais de trabalho do cortador na cana queimada são muito pior que na cana crua, pois a temperatura no canavial queimado, pela cor escura que apresenta eleva a temperatura ambiente que chega a mais de 45° C, além disso a fuligem da cana penetra pela pele e pela respiração circulando na corrente sanguínea do trabalhador. Substâncias cancerígenas presentes na fuligem já foram identificadas na urina desses trabalhadores. Mesmo a substância particulada inalada pelos trabalhadores pode estar associada aos casos de mortes por problemas cardíacos."

Apesar da extensão deste voto, penso ser assim necessário para a demonstração dos males da queimada e do acerto da lei pontenovense quanto ao conteúdo e quanto à matéria de fundo de que trata e sobre a qual dispõe.

Evidentemente que os aspectos jurídicos devem aqui prevalecer, mas o conhecimento da situação física e das conseqüências que as queimadas provocam devem ser levados em consideração.

Quanto a tais aspectos - estritamente jurídicos -- penso não haver dúvidas a respeito de que:

a) O Município pode legislar sobre meio ambiente (art. 171, II, "b" da Carta Mineira), que estabelece:

"Art. 171 - Ao município compete legislar:

I - (.....)

II - sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

a) (.....)

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

recursos naturais."

b) ninguém mais, em sã consciência, senão com forte predisposição, tem coragem de sustentar a impossibilidade de editar essa legislação;

b) a legislação municipal é meramente complementar e não contraria a do Estado de Minas Gerais; apenas adapta, para as peculiaridades locais, a permissão ampla e irrestrita concedida pela Administração Estadual;

c) a legislação municipal não pode flexibilizar, ampliar autorizações, expandir faculdades e conceder mais do que o concede a lei estadual (nessa hipótese a contraria); mas pode, a toda evidência, como sempre salienta a doutrina, reduzir o espaço de permissão, conceder menos, proteger mais o solo e os recursos naturais do que o faz o Estado. Nisso completa, suplementa, adita, adapta e reforça as disposições da União e do Estado a respeito da questão;

d) se fosse o contrário, se o Município pudesse legislar apenas para repetir e clonar o que já fez a União e o Estado, esta legislação seria inútil;

e) portanto, conclui-se: o Município não pode conceder mais do que o Estado concede, não pode permitir mais; se fosse para repetir, seria inútil; mas pode, evidentemente, suplementar, aditar e adaptar à realidade local as permissões que o Estado já faz. Só assim se pode entender, de modo útil, as disposições constitucionais que determinam a possibilidade de legislação pelo Município.

Em São Paulo, apreciando caso idêntico na ADI 124976-0/5-00 - SP, relativo ao Município de Ribeirão Preto, confira-se o que escreveu o Des. José Renato Nalini:

"O teor do dispositivo é de ser analisado à luz da vontade fundante, que dispõe:

Artigo 225 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

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.

Pela primeira vez o constituinte explicita um direito intergeracional no texto fundante. O zelo em relação ao meio ambiente decorre da necessidade da preservação da vida no planeta. Não são apenas os viventes os titulares desse direito, mas - principalmente - as futuras gerações.

Por isso é que incumbe ao Poder Público o elenco de atribuições descrito nos incisos de I a VII do artigo 225 da CF, de maneira alguma restritos à União ou ao Estado. Tanto assim, que o artigo 23 da Carta é explícito ao cometer a todas as esferas da Federação brasileira proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas [4].

Ora, o Município de RIBEIRÃO PRETO colhe as nefastas conseqüências dessa prática rude, que já poderia ter sido extirpada se o avanço do agronegócio brasileiro não se ativesse prioritariamente ao interesse do lucro, mas tomasse a sério as determinações fundantes em relação ao meio ambiente.

No caso específico de RIBEIRÃO PRETO, a luta contra as queimadas perdura há quase trinta anos. A Associação Pau-Brasil fez uma consulta pública com urnas espalhadas pelos diversos bairros e apurou que 98% dos votantes eram contra as queimadas. E isso porque a população sente nos pulmões os efeitos adversos decorrentes das queimadas nos canaviais. A safra canavieira da região se inicia entre abril e maio e termina em novembro. Perpassa, portanto, o período de estiagem na região. Isso causa transtornos respiratórios, principalmente em crianças e idosos, devido à presença de particulados e suspensão na atmosfera e a baixa umidade relativa.

O químico PAULO FINOTTI salienta que, "não bastasse isso, o aquecimento da matéria orgânica causado pela queimada produz um fenômeno chamado pirólise, que resulta em quase uma centena de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

substâncias químicas, muitas delas cancerígenas"[5].

Embora o setor de açúcar e álcool movimente 6% do PIB e a tendência seja crescente, mercê da disseminação da tecnologia flexfuel 2 - motores de combustíveis flexíveis - o crescimento econômico não pode condenar à morte milhares de crianças e idosos. O Departamento de Saúde Ambiental da Faculdade de Saúde Pública da USP realizou uma pesquisa em que se apurou incidência maior de doenças respiratórias em regiões de queimadas em culturas canavieiras. Essa pesquisa resultou em dissertação de mestrado de FÁBIO SILVA LOPES, cujo título "A utilização de sistemas de informação geográfica no estudo da exposição humana aos produtos da queima da palha da cana-de-açúcar no Estado de São Paulo" não fornece a gravidade do conteúdo. Pois os dados de janeiro de 2000 a dezembro de 2004 evidenciaram a ocorrência de 22 mil internações ao ano por problemas respiratórios, detectados mais de 3 mil focos de queimadas ao ano em média naquele período[6].

É comprovado que ao serem aspirados pelas pessoas, os compostos emitidos pela queimada atingem os alvéolos e chegam até à corrente sanguínea. Desencadeiam processos inflamatórios e causam hipertensão. Estudos realizados pelos médicos MARCOS ARBEX, JOSÉ EDUARDO CANÇADO e FÁBIO LOPES, concluem no mesmo sentido: quando aumentam em 10% as partículas da queima do ar, sobem em 22% as internações de crianças e idosos. A poluição nessa região canavieira é muito maior do que a poluída megalópole da capital. E 80% das partículas suspensas no ar vêm da queima da palha de cana [7].

O próprio Secretário do Meio Ambiente, o cientista JOSÉ GOLDEMBERG, já observou ser "um absurdo fazer inúmeras exigências ambientais às indústrias do Estado, tentar melhorar a disposição de lixo e resíduos tóxicos, multar os caminhões que emitem fumaça e inspecionar os automóveis para que estes emitam menos poluentes e, simultânea e paradoxalmente, permitir a queima descontrolada da cana-de-açúcar que, em certas épocas do ano, inferniza a população de parte do Estado"[8].



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

No Brasil conduzido pela *lex mercatoria*, não merecem divulgação as inúmeras pesquisas realizadas por cientistas sérios e devotados, a evidenciar os males advindos da queima da palha de cana-de-açúcar. Dentre eles, a sujeira nas casas, no trabalho e em todas as áreas públicas; o aumento do consumo de água de abastecimento público para garantir a limpeza dos locais afetados com maior frequência[9]. Aumento dos acidentes nas rodovias, devido à falta de visibilidade. Influência da fumaça no uso dos aeroportos locais e risco potencial maior de acidentes aéreos. Problemas respiratórios em crianças e idosos. Interrupção dos serviços de energia elétrica por problemas causados em linhas de transmissão próximas à área da queimada. Desperdício de energia. Eliminação de animais silvestres, pássaros e outros seres. Extinção da biodiversidade. Emissão de gases prejudiciais ao ambiente.

Em tese de doutorado defendida no Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas da UNESP, em São José do Rio Preto, ROSA MARIA DO VALLE BOSSO constatou qualidades alarmantes de substância conhecida pela sigla HPA - hidrocarboneto policíclico aromático - na urina de cortadores de cana. Com evidências comprovadas de causar câncer, os HPAs constituem uma família de diversas substâncias. Entre elas o naftaleno, fluoreno, pireno e benzopireno. Esses compostos e seus derivados podem ser encontrados em todos os compartimentos ambientais[10].

Um outro trabalho acadêmico, realizado por MARY ROSA MARCHI, do Instituto de Química da UNESP de Araraquara, detectou grande volume de HPAs em amostras de poeira suspensa no ar. Para conseguir detectar as substâncias, MARY utilizou um equipamento capaz de coletar partículas inaláveis com diâmetro menor que 10 microns - equivalente à milionésima parte do metro. Com a instalação do aparelho a 7 metros da altura do solo, num terreno situado a 5 quilômetros dos canaviais e a 10 quilômetros do centro da cidade, o estudo constatou um volume de HPAs quatro vezes superior durante o período das safras, comparado às entresafas.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Empresários mais conscientes não desconhecem tais maléficos efeitos, tanto que se antecipam às exigências legais e conseguem reduzir o uso do fogo - o método mais primitivo, poluente e perigoso ainda em uso. É que a queima emite grande volume de gás carbônico - CO₂ - gases de nitrogênio e enxofre, responsáveis pelas chuvas ácidas. O efeito estufa, já sentido no Brasil, é agravado em virtude das queimadas. Elas ainda provocam significativas perdas de nutrientes para as plantas e facilitam a erosão e o aparecimento de ervas daninhas. Somente após a pressão popular e das ONGs contra as queimadas foi que alguns empresários se sentiram estimulados a obter tecnologias para a colheita de cana mecanizada, o que até barateou os custos de produção.

De acordo com o Centro Nacional de Agrobiologia da Embrapa, a palha depositada anualmente no solo, no sistema de colheita de cana crua, varia de 10 a 15 toneladas por hectare. A queima deste material representa a perda de vários nutrientes, principalmente de nitrogênio - 30 a 60 kg por hectare - e enxofre - 15 a 25 kg por hectare. Considerados os 3,5 milhões de hectares de cana queimados e uma produção média de 60 toneladas por hectare, são perdidos todo ano 150 mil toneladas de nitrogênio e lançados na atmosfera cerca de 64,8 milhões de toneladas de gás carbônico no mesmo período[11].

Em lugar da queima, a manutenção da palha e de subprodutos da indústria sucroalcooleira, seria possível um dosamento mais racional de adubos. Com isso, preservar-se-ia o equilíbrio ambiental. A palha protege o solo do impacto da chuva, reduz as perdas do terreno por erosão e a temperatura da superfície do solo, pois conserva sua umidade. Além disso, a palha serve como reserva de nutrientes, que são liberados lentamente em sua decomposição.

Toda a argumentação de feição catastrófica e terrorista dos que insistem no primitivismo das queimadas desfalece ao se constatar o resultado de estudos conduzidos por nove anos na Embrapa Agrobiologia. Constataram eles na Usina Cruangi, em Timbaúba, no Pernambuco, produtividade 24% maior em parcelas não queimadas. A diferença entre os tratamentos aumentou com a passagem do tempo e



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

foi 55% na última soca. Na Usina Cruangi, a prática da colheita da cana após queima da palha foi abandonada há mais de vinte anos. Com isso, tornou-se usual manter o canavial por sete socas - 8 anos - em contraste com as usinas vizinhas que, por adotarem a queima, renovam o canavial após quatro socas. Devido ao alto custo da colheita manual da cana crua, o lucro obtido com ambas as práticas de colheita - cana crua ou queimada - é aproximadamente o mesmo, considerando-se o aumento na produtividade proporcionado pela manutenção da palha[12].

O Município de RIBEIRÃO PRETO, com longa e sofrida história de mortes, orfandades, internações e demais malefícios derivados da queima de palha de cana-de-açúcar, em boa hora e com discernimento proibiu, em seus lindes, o primitivismo da queimada.

Inconstitucionais são as leis permissivas desse método, cotejados com a ênfase conferida pelo constituinte à tutela do meio ambiente, não a lei local. (grifei)

O artigo 201 da Lei Complementar n. 1616 de 19.1.2004, do Município de RIBEIRÃO PRETO, é compatível com a ordem constitucional vigente e foi editada em atenção ao peculiaríssimo interesse da comunidade local.

Por esses fundamentos, julgo IMPROCEDENTE a presente ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo SINDICATO RURAL DE RIBEIRÃO PRETO e casso a liminar concedida.

Outra não pode ser a conclusão deste Tribunal.

Aponte-se, por oportuno, que há precedente do Estado de São Paulo, relativo ao Município de São José do Rio Preto, em acórdão que ficou assim ementado:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 17383 (Órgão Especial)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 147.007-0/5

Repte: Sindicato da Indústria de Fabricação do Alcool do Estado de São Paulo - SIFAESP e Sindicato da Indústria do Açúcar no Estado de São Paulo

Recdo: Prefeito do Município de São José do Rio Preto e outro

DES. RUY CAMILO - Relator

- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal que proibiu a queima da palha de cana-de-açúcar em território do Município - Matéria de interesse local que autoriza o Município a legislar no interesse da preservação da segurança e saúde de seus munícipes - Prática da queima da palha de cana-de-açúcar que tem conseqüências desastrosas para o ambiente e para o ser humano, a quem acarreta problemas de saúde - arts. 30, II da Constituição Federal e 191 da Constituição Estadual que são permissivos da edição da lei atacada - Ação improcedente.

Expostas tais razões, peço vênia ao eminente Relator para, cassando a liminar, julgar improcedente o pedido.

O SR. DES. EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS:

Sr. Presidente, pela ordem.

Gostaria de adiantar meu voto. Uma vez informados que a queimada provoca danos ao meio ambiente, notadamente, a fauna, e com os argumentos do voto do Des. Kildare Carvalho, dou pela improcedência.

O SR. DES. CAETANO LEVI LOPES:

Sr. Presidente, pela ordem.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Quero adiantar meu voto.

VOTO

Com a devida vênua, ousou discordar do Relator, eminente Desembargador Célio César Paduani.

O *thema decidendum* circunscribe-se em verificar se há inconstitucionalidade no art. 281 da Lei Complementar n.º 3.027, de 28 de fevereiro de 2007, que institui o Código Municipal de Posturas de Ponte Nova e revoga a Lei n.º 1.397, de 1987.

Referido dispositivo traz a seguinte redação:

Art. 281. São proibidas as queimadas em todo o território do Município, inclusive aquelas associadas a práticas agrícolas e ao preparo da colheita de cana-de-açúcar.

Os requerentes sustentaram que há violação à Lei n.º 10.312, de 1990 e, também, ao art. 10, da Constituição estadual.

O primeiro argumento não tem como ser conhecido, pois trata-se de ilegalidade, e não de inconstitucionalidade. Portanto, não deve ser objeto de análise no presente procedimento.

Quanto ao segundo, é de se observar que, se, por um lado, a proteção ao meio ambiente seja da competência dos Estados, nos termos do que dispõe o art. 10, V, da Constituição Estadual, por outro, o art. 11, VI, da mesma Carta estadual, estabelece, também, ser da competência comum dos Estados, União e Municípios a proteção ao meio ambiente e combate à poluição em todas as suas formas. Trata-se, portanto, de matéria em que existe coincidência entre os interesses geral, regional e local.

Ademais, como é por demais sabido, segundo a repartição de competências prevista na Constituição da República, à União cabe a edição de normas gerais, aos Estados, as normas suplementares e, aos



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Municípios, as normas específicas das condutas, de acordo com as peculiaridades do interesse local.

Verifico que a proibição de queimadas em Ponte Nova diz respeito a assunto de interesse municipal e objetiva a proteção ambiental.

Tanto é assim que o art. 171, II, b, da Constituição estadual, confere competência aos Municípios para legislar, em caráter regulamentar, sobre a conservação da natureza, a defesa do solo e dos recursos naturais.

Logo, havendo previsão de competência legislativa para que o Município legisle sobre meio ambiente, inexistente o vício formal alegado de extrapolação de competência.

Portanto, é impertinente a irresignação dos requerentes.

Com estes fundamentos, julgo improcedente a pretensão inicial.

Custas pelo requerente.

O SR. DES. AUDEBERT DELAGE:

Sr. Presidente, pela ordem.

Quero adiantar meu voto acompanhando a divergência, pedindo ao Des. Wander Marotta para adotar integralmente seu substancioso voto.

SÚMULA: PEDIU VISTA O DES. JARBAS LADEIRA. VOTARAM JULGANDO PROCEDENTE O RELATOR E O 2º REVISOR. VOTARAM JULGANDO IMPROCEDENTE O 1º REVISOR E, EM ADIANTAMENTO DE VOTO, OS DES. WANDER MAROTTA, EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS, CAETANO LEVI LOPES E AUDEBERT DELAGE.

>>>>



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Assistiu ao julgamento, pelo Requerente, o Dr. José de Anchieta da Silva.

O SR. PRESIDENTE (DES. CLÁUDIO COSTA):

O julgamento deste feito foi adiado na Sessão do dia 11/03/2009, a pedido do Des. Jarbas Ladeira, após votarem o Relator e o 2º Revisor julgando procedente e o 1º Revisor e, em adiantamento de voto, os Des. Wander Marotta, Edivaldo George dos Santos, Caetano Levi Lopes e Audebert Delage, julgando improcedente.

Com a palavra o Des. Jarbas Ladeira.

O SR. DES. JARBAS LADEIRA:

VOTO

Com a devida vênia do Relator, eminente Desembargador Célio César Paduani, ousou discordar do voto proferido, a fim de acompanhar a divergência aberta pelo douto Revisor, Desembargador Kildare Carvalho.

Com efeito, a Constituição da República de 1988 disciplina que é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VI e VII, da CRFB/88).

A competência para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição é concorrente à União, ao Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (art. 24, VI, da CRFB/88), cabendo ao Município complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II, da CRFB/88).

Assim, tem-se que a Constituição da República conferiu competência



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

comum aos entes federativos para o exercício da atribuição de proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar as florestas, a fauna e a flora. A competência para legislar sobre proteção do meio ambiente, todavia, é concorrente aos entes federativos, ou seja, à União compete estabelecer as normas gerais, aos Estados estabelecer critérios mais específicos e aos Municípios disciplinar as particularidades locais.

Na esteira desse raciocínio, a Constituição do Estado de Minas Gerais definiu, em seus arts. 11, VI e VII, e 171, II, b, a aplicação da mesma regra prevista na Constituição da República, vale dizer, a edição de normas particulares e locais sobre proteção do meio ambiente é da competência de cada Município, desde que observadas as normas estabelecidas pelo Estado e pela União, a serem observadas na área correspondente a cada municipalidade.

Nesse diapasão, ousou discordar do eminente Relator, Desembargador Célio César Paduani, quando se refere à norma questionada na presente ADI como não sendo de interesse local, tendo em vista que seria esta pertinente à seara do IEF, na forma do art. 2º, da Lei nº 10.312/90.

Cumprido esclarecer, inicialmente, que a menção à Lei nº 10.312/90 não implica dizer que se está fazendo juízo de constitucionalidade com fundamento em lei infraconstitucional, o que é vedado e contrário aos princípios que regem o controle de constitucionalidade no direito brasileiro.

Não obstante, uma vez definida a competência concorrente do Município para legislar sobre proteção do meio ambiente, tenho comigo que é patente a necessidade de confronto com a legislação estadual vigente, a fim de se aferir se o diploma municipal não teria extrapolado a autorização conferida pela Carta estadual.

A respeito, tenho como possível que a legislação municipal restrinja as regras estipuladas, dentro de sua chamada competência suplementar (art. 30, II, da CRFB/88), de modo a particularizar a proteção do meio



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

ambiente no território municipal.

Assim, nada impede que, no Município de Ponte Nova o manejo das queimadas seja totalmente vedado, o que não pode ser interpretado como violação ou desrespeito às normas estaduais sobre o tema, mas tão-somente como restrição do leque de opções aberto pelas normas editadas pela União e pelo Estado de Minas Gerais.

Entendimento diverso do ora esposado, com renovada vênua do nobre Desembargador Célio César Paduani, significa completo esvaziamento da competência municipal, tendo em vista que esta seria limitada às normas editas pelo Estado e pela União e ainda desprovida de qualquer autonomia, posto que dificilmente haveria tema não contemplado na legislação dos citados entes federativos.

Por derradeiro, insta salientar que o fato de o art. 10, V, da Constituição do Estado de Minas Gerais, prever ser da competência do Estado proteger o meio ambiente em nada contradiz o art. 11, VI e VII, da Carta estadual, posto que o primeiro dispositivo apenas fixa o rol de competências do Estado, enquanto que o segundo estabelece regra de competência comum aos demais entes federativos.

Com tais considerações, data maxima venia do entendimento esposado pelo Eminentíssimo Relator, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

O SR. DES. BRANDÃO TEIXEIRA:

VOTO

Inicialmente, o Eminentíssimo Relator deferiu a cautelar e, por maioria de votos, esta eg. Corte a referendou para, provisoriamente, suspender a eficácia do art. 281 da Lei Complementar nº 3.027, de 28 de fevereiro de 2007, do Município de Ponte Nova.

Agora no mérito, Sua Exa julga procedente a representação para declarar inconstitucional o artigo 281, da Lei Complementar 3.027



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

/2007 asseverando que o emprego de fogo, sob forma de queima controlada, pode ser permitido se as peculiaridades locais ou regionais justificarem o seu uso em práticas agrícolas e silvo-pastoris, circunscritas às áreas e de acordo com as normas de proteção.

Peço vênia ao eminente Relator para acompanhar seu voto e também julgar procedente a representação.

Apenas queria deixar claro que o faço com fundamento no artigo 171, II, "b", da Constituição do Estado de Minas Gerais. Referido artigo dispõe sobre a competência legislativa do Município. Destarte, compete ao Município legislar sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado sobre caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais.

Ora, se a legislação municipal, nestas matérias, deve observar as normas gerais da União e as suplementares do Estado, natural e razoável que não poderá contradizê-las.

Se a legislação federal excepciona a proibição do uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação sob a forma de queima controlada (§ único do artigo 27 do Código Florestal e sua regulamentação pelo Decreto Federal nº 2.661/98, particularmente os artigos 2º, 13 e 16) e se a legislação estadual também permite esta prática (artigo 2º, da Lei Estadual nº 10.312/90), clara se torna a incompatibilidade do artigo 281 da Lei Complementar Municipal de Ponte Nova (Código Municipal de Posturas), uma vez que contrariou o disposto no artigo 171, II, "b", da Constituição do Estado de Minas Gerais que manda o legislador municipal observar as normas gerais da União e as suplementares do Estado.

As normas federais e estaduais citadas possuem o seguinte teor:

"Art. 27. É proibido o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Parágrafo único. Se peculiaridades locais ou regionais justificarem o emprego do fogo em práticas agropastoris ou florestais, a permissão será estabelecida em ato do Poder Público, circunscrevendo as áreas e estabelecendo normas de precaução.

.....

CAPÍTULO II - DA PERMISSÃO DO EMPREGO DO FOGO

Art 2º Observadas as normas e condições estabelecidas por este Decreto, é permitido o emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, mediante Queima Controlada.

Parágrafo único. Considera-se Queima Controlada o emprego do fogo como fator de produção e manejo em atividades agropastoris ou florestais, e para fins de pesquisa científica e tecnológica, em áreas com limites físicos previamente definidos.

Art 3º O emprego do fogo mediante Queima Controlada depende de prévia autorização, a ser obtida pelo interessado junto ao órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, com atuação na área onde se realizará a operação.

Art 4º Previamente à operação de emprego do fogo, o interessado na obtenção de autorização para Queima Controlada deverá:

- I - definir as técnicas, os equipamentos e a mão-de-obra a serem utilizados;
- II - fazer o reconhecimento da área e avaliar o material a ser queimado;
- III - promover o enleiramento dos resíduos de vegetação, de forma a limitar a ação do fogo;
- IV - preparar aceiros de no mínimo três metros de largura, ampliando



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

esta faixa quando as condições ambientais, topográficas, climáticas e o material combustível a determinarem;

V - providenciar pessoal treinado para atuar no local da operação, com equipamentos apropriados ao redor da área, e evitar propagação do fogo fora dos limites estabelecidos;

VI - comunicar formalmente aos confrontantes a intenção de realizar a Queima Controlada, com o esclarecimento de que, oportunamente, e com a antecedência necessária, a operação será confirmada com a indicação da data, hora do início e do local onde será realizada a queima;

VII - prever a realização da queima em dia e horário apropriados, evitando-se os períodos de temperatura mais elevada e respeitando-se as condições dos ventos predominantes no momento da operação;

VIII - providenciar o oportuno acompanhamento de toda a operação de queima, até sua extinção, com vistas à adoção de medidas adequadas de contenção do fogo na área definida para o emprego do fogo.

§ 1º O aceiro de que trata o inciso IV deste artigo deverá ter sua largura duplicada quando se destinar à proteção de áreas de florestas e de vegetação natural, de preservação permanente, de reserva legal, aquelas especialmente protegidas em ato do poder público e de imóveis confrontantes pertencentes a terceiros.

§ 2º Os procedimentos de que tratam os incisos deste artigo devem ser adequados às peculiaridades de cada queima a se realizar, sendo imprescindíveis aqueles necessários à segurança da operação, sem prejuízo da adoção de outras medidas de caráter preventivo.

Art 5º Cumpridos os requisitos e as exigências previstas no artigo anterior, o interessado no emprego de fogo deverá requerer, por meio da Comunicação de Queima Controlada, junto ao órgão competente do SISNAMA, a emissão de Autorização de Queima Controlada.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

§ 1º O requerimento previsto neste artigo será acompanhado dos seguintes documentos:

I - comprovante de propriedade ou de justa posse do imóvel onde se realizará a queima;

II - cópia da autorização de desmatamento, quando legalmente exigida;

III - Comunicação de Queima Controlada.

§ 2º Considera-se Comunicação de Queima Controlada o documento subscrito pelo interessado no emprego do fogo, mediante o qual ele dá ciência ao órgão do SISNAMA de que cumpriu os requisitos e as exigências previstas no artigo anterior e requer a Autorização de Queima Controlada.

Art 6º Protocolizado o requerimento de Queima Controlada, o órgão competente do SISNAMA, no prazo máximo de quinze dias, expedirá a autorização correspondente.

Parágrafo único. Não expedida a autorização no prazo estipulado neste artigo, fica o requerente autorizado a realizar a queima, conforme comunicado, salvo se se tratar de área sujeita à realização de vistoria prévia a que se refere o artigo seguinte.

Art 7º A Autorização de Queima Controlada somente será emitida após a realização da vistoria prévia, obrigatória em áreas:

I - que contenham restos de exploração florestal;

II - limítrofes às sujeitas a regime especial de proteção, estabelecido em ato do poder público.

Parágrafo único. A vistoria prévia deverá ser dispensada em áreas cuja localização e características não atendam ao disposto neste artigo.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Art 8º A Autorização de Queima Controlada será emitida com finalidade específica e com prazo de validade suficiente à realização da operação de emprego do fogo, dela constando, expressamente, o compromisso formal do requerente, sob pena de incorrer em infração legal, de que comunicará aos confrontantes a área e a hora de realização da queima, nos termos em que foi autorizado.

Art 9º Poderá ser revalidada a Autorização de Queima Controlada concedida anteriormente para a mesma área, para os mesmos fins e para o mesmo interessado, ficando dispensada nova apresentação dos documentos previstos neste artigo, salvo os comprovantes de comunicação aos confrontantes, de que trata o inciso VI do art. 4º.

Art 10. Além de autorizar o emprego do fogo, a Autorização de Queima Controlada deverá conter orientações técnicas adicionais, relativas às peculiaridades locais, aos horários e dias com condições climáticas mais adequadas para a realização da operação, a serem obrigatoriamente observadas pelo interessado.

Art 11. O emprego do fogo poderá ser feito de forma solidária, assim entendida a operação realizada em conjunto por vários produtores, mediante mutirão ou outra modalidade de interação, abrangendo simultaneamente diversas propriedades familiares contíguas, desde que o somatório das áreas onde o fogo será empregado não exceda quinhentos hectares.

Parágrafo único. No caso de emprego do fogo de forma solidária, a Comunicação e a Autorização de Queima Controlada deverão contemplar todas as propriedades envolvidas.

Art 12. Para os fins do disposto neste Decreto, os órgãos do SISNAMA deverão dispor do trabalho de técnicos, habilitados para avaliar as Comunicações de Queima Controlada, realizar vistorias e prestar orientação e assistência técnica aos interessados no emprego do fogo.

Parágrafo único. Compete aos órgãos integrantes do SISNAMA



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

promover a habilitação de técnicos para atuar junto a prefeituras municipais e demais entidades ou organismos públicos ou privados, a fim de possibilitar o fiel cumprimento deste Decreto,

CAPÍTULO III - DO ORDENAMENTO E DA SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO EMPREGO DO FOGO

Art 13. Os órgãos integrantes do SISNAMA poderão estabelecer escalonamento regional do processo de Queima Controlada, com base nas condições atmosféricas e na demanda de Autorizações de Queima Controlada, para controle dos níveis de fumaça produzidos.

Art 14. A autoridade ambiental competente poderá determinar a suspensão da Queima Controlada da região ou município quando:

I - constatados risco de vida, danos ambientais ou condições meteorológicas desfavoráveis;

II - a qualidade do ar atingir índices prejudiciais à saúde humana, constatados por equipamentos e meios adequados, oficialmente reconhecidos como parâmetros;

III - os níveis de fumaça, originados de queimadas, atingirem limites mínimos de visibilidade, comprometendo e colocando em risco as operações aeronáuticas, rodoviárias e de outros meios de transporte.

Art 15. A Autorização de Queima Controlada será suspensa ou cancelada pela autoridade ambiental nos seguintes casos:

I - em que se registrarem risco de vida, danos ambientais ou condições meteorológicas desfavoráveis;

II - de interesse e segurança pública;

III - de descumprimento das normas vigentes.

CAPÍTULO IV - DA REDUÇÃO GRADATIVA DO EMPREGO DO FOGO



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Art 16. O emprego do fogo, como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar em áreas passíveis de mecanização da colheita, será eliminado de forma gradativa, não podendo a redução ser inferior a um quarto da área mecanizável de cada unidade agroindustrial ou propriedade não vinculada a unidade agroindustrial, a cada período de cinco anos, contados da data de publicação deste Decreto.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, considera-se mecanizável a área na qual está situada a lavoura de cana-de-açúcar, cuja declividade seja inferior a doze por cento.

§ 2º O conceito de que trata o parágrafo anterior deverá ser revisto periodicamente para adequar-se à evolução tecnológica na colheita de cana-de-açúcar, oportunidade em que serão ponderados os efeitos sócio-econômicos decorrentes da incorporação de novas áreas ao processo de colheita mecanizada.

§ 3º As novas áreas incorporadas ao processo de colheita mecanizada, nos termos do parágrafo anterior, terão a redução gradativa do emprego do fogo como método despalhador e facilitador do corte da cana-de-açúcar conforme o caput deste artigo, contada a partir da publicação do novo conceito de área mecanizável.

§ 4º As lavouras de até cento e cinquenta hectares, fundadas em cada propriedade, não estarão sujeitas à redução gradativa do emprego do fogo de que trata este artigo.

Art 17. A cada cinco anos, contados da data de publicação deste Decreto, será realizada, pelos órgãos competentes, avaliação das conseqüências sócio-econômicas decorrentes da proibição do emprego do fogo para promover os ajustes necessários nas medidas impostas.

.....



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Art. 2º- O emprego de fogo, sob forma de queima controlada, pode ser permitido se as peculiaridades locais ou regionais justificarem o seu uso em práticas agrícolas e silvo-pastoris, circunscritas às áreas e de acordo com as normas de precaução.

Parágrafo único- Compete ao Instituto Estadual de Florestas - IEF - estabelecer as condições de uso de fogo, sob forma de queima controlada.

Esta legislação federal e estadual que permitem a queima controlada deve ser observada pelo legislador municipal, mormente quando em jogo interesses ambientais e produtivos. Sobre este tema específico já manifestei entendimento no AGRAVO Nº 000.284.951-1/00 - COMARCA DE GUARANÉSIA, pela conciliação possível desses dois interesses:

"Não se desconhece que todos têm direito a um meio AMBIENTE ecologicamente equilibrado, nem mesmo que todos, o Poder Público e a coletividade, têm "o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (art. 225, caput, da CR/1988), mas isto não autoriza concluir que para alcançar tais finalidades deva ser suspensa, inopinadamente, toda e qualquer atividade potencialmente poluidora. A ser assim, não mais se admitiria a circulação de veículos automotores, porque estes, notoriamente, expelem gases poluentes. Seria o colapso dos grandes centros urbanos.

Por isto, devem-se prestigiar as medidas tomadas pelo Poder Público, no exercício de seu poder de polícia ambiental, buscando redimensionar as atividades de modo a alcançar aqueles objetivos traçados pelo constituinte.

Não se deve, assim, negar expressão ao comando inserto no art. 16, do Decreto Federal n. 2661/1998, que revelando conhecimento e atenção do Poder Público quanto à potencialidade poluidora do emprego do fogo como método despalhador e facilitador do corte de cana-de-açúcar, determina que aquele método seja eliminado de forma gradativa, não inferior a um quarto da área mecanizável de cada



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

unidade agroindustrial ou propriedade não vinculada a unidade agroindustrial, a cada período de cinco anos, contados da data de publicação daquele decreto, salientando, ainda que "as lavouras de até cento e cinquenta hectares, fundadas em cada propriedade, não estarão sujeitas à redução gradativa do emprego do fogo de que trata este artigo" (§ 4º).

Em princípio, portanto, tenho que esta norma revela preocupação do Poder Público com o meio AMBIENTE, sem olvidar que as normas de proteção ambiental e preservação ecológica devem conciliar-se com o desenvolvimento econômico e a melhoria da qualidade de vida do homem. Isto porque a política ambiental deve ser um instrumento para proporcionar uma gestão racional dos recursos naturais, tal como determina o art. 186, inciso II, da Constituição da República".

Este entendimento encontra respaldo no c. STJ:

"DIREITO AMBIENTAL. QUEIMADA. CANA-DE-AÇÚCAR.

O legislador sempre buscou conciliar os interesses do segmento produtivo com os da população, que tem o direito ao equilíbrio do meio ambiente, mormente ao emprego do desenvolvimento sustentado. O art. 27 da Lei n. 4.771/1985 (Código Florestal), regulamentada pelo posterior Dec. n. 2.661/1998, proíbe o uso de fogo nas florestas e nas demais formas de vegetação, conceito que abrange todas as espécies, tanto culturas permanentes quanto renováveis. Aquela legislação ressalva, apenas, a possibilidade de obtenção de permissão do Poder Público para a prática de queimadas como integrante da atividade agropastoril e florestal, isso se as peculiaridades regionais assim o indicarem. Dessarte, visto que realizadas as queimadas da palha de cana-de-açúcar sem a respectiva licença ambiental, fato de ocorrência freqüente no país, e na certeza de que essas queimadas poluem a atmosfera, está evidenciada a ilicitude do ato a ponto de se impor condenação à abstenção dessa prática. REsp 578.878-SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 22/5/2007. (g.n).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Nestes termos, usando como parâmetro de controle o artigo 171, II, "b", da Constituição do Estado de Minas Gerais, peço vênia para acompanhar o eminente Relator e julgar procedente a representação.

É como voto.

O SR. DES. ALVIM SOARES:

Sr. Presidente.

Acuso recebimento de memorial e, quanto ao feito em julgamento, julgo improcedente a representação, pedindo permissão para acompanhar os votos proferidos pelos Des. Kildare Carvalho e Wander Marotta.

O SR. DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL:

Sr. Presidente.

Acompanho a divergência, julgando improcedente a representação.

O SR. DES. NEPOMUCENO SILVA:

Com a divergência.

O SR. DES. MANUEL SARAMAGO:

Com a divergência.

O SR. DES. RONEY OLIVEIRA:

Com a divergência.

O SR. DES. REYNALDO XIMENES CARNEIRO:

Com o Relator.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

O SR. DES. HERCULANO RODRIGUES:

Com a divergência.

O SR DES. ALMEIDA MELO:

VOTO

O Sindicato da Indústria do Açúcar no Estado de Minas Gerais e o Sindicato da Indústria da Fabricação do Alcool no Estado de Minas Gerais oferecem representação visando à declaração de inconstitucionalidade do art.281 da Lei Complementar nº 3.027/2007 do Município de Ponte Nova que proibiu "as queimadas em todo o território do Município, inclusive aquelas associadas a práticas agrícolas e ao preparo para a colheita da cana-de-açúcar"

A arguição de inconstitucionalidade é feita ao argumento de que o Município não tem competência para legislar sobre meio ambiente. Diz que a competência é concorrente entre a União e os Estados. Afirma que há ofensa aos artigos 10 e 214 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Conforme destaquei no julgamento da liminar, em matéria de meio ambiente, cabe à União editar as normas gerais, aos Estados, as normas suplementares e aos municípios a especificação das condutas, de acordo com a realidade local.

O art.171, II, "b", da Constituição Mineira outorgou aos Municípios a competência para legislar, em caráter regulamentar, sobre a "conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais", observadas as peculiaridades dos interesses locais.

A lei impugnada proíbe as queimadas no Município de Ponte Nova.

É certo que a Lei Estadual nº 10.312, de 12 de novembro de 1990 estabelece, em seu artigo 2º, que:



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

"o emprego de fogo, sob a forma de queima controlada, pode ser permitido se as peculiaridades locais ou regionais justificarem o seu uso em práticas agrícolas e silvo-pastoris, circunscritas às áreas e de acordo com as normas de precaução.

Em seu parágrafo único dispõe que:

"Compete ao Instituto Estadual de Florestas - IEF - estabelecer as condições de uso de fogo, sob a forma de queima controlada".

Por sua vez, a norma municipal impugnada dispõe que:

"São proibidas as queimadas em todo o território do Município, inclusive aquelas associadas a práticas agrícolas e ao preparo para a colheita da cana de açúcar

Parágrafo único - Será admitida a queima controlada apenas nos casos de controle e eliminação de pragas e doenças, como forma de tratamento fitossanitário, assim atestado por técnicos do setor".

A lei estadual admite a utilização das queimadas "se as peculiaridades locais ou regionais justificarem o seu uso".

A proibição posta no Código de Posturas Municipal é assunto de interesse local.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, tem reiteradamente, afastado a alegação de competência da União e dos Estados para a proibição da prática de queimadas. Nesse sentido:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - lei municipal que proibiu a queima da palha de cana-de-açúcar em território do Município - matéria de interesse local que autoriza o Município a legislar no interesse da preservação da segurança e saúde de seus munícipes - prática da queima da palha de cana-de-açúcar que tem conseqüências desastrosas para o meio ambiente e para o ser humano, a quem acarreta problemas de saúde - art.30, II da Constituição Federal e 191



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

da Constituição Estadual que são permissivos da edição da lei atacada - ação julgada improcedente" (Adi nº 147.007-0/5, Relator Desembargador Ruy Camilo, Julgado em 16.04.2008).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei municipal que dispõe sobre a queima controlada de cana-de-açúcar para colheita - Competência Municipal reconhecida após a ênfase conferida ao município pela Constituição de 1988 - Interesse local do Município que não difere do peculiar interesse consagrado na ordem jurídica - Matéria que não interfere na administração pública de competência do Prefeito - Ausência de vício de iniciativa. Ação improcedente. (Adi nº 157.126-0/6-00, Relator Desembargador Henrique Nelson Calandra, Julgado em 28.05.2008).

O art.10, inciso V da Constituição do Estado dispõe sobre a competência estadual, de natureza administrativa, para proteger o meio ambiente, mas não tem o efeito de excluir a legislação municipal sobre a matéria. Corresponde ao art. 23, VI, da Constituição da República que trata da competência administrativa comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Ora, a Constituição do Estado não poderá ser interpretada de modo a excluir competência expressamente assegurada pela Constituição da República.

A norma da Constituição da República que cuida da legislação sobre o meio ambiente é a do art.24, VI, que diz respeito à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Porém, essa norma é compatível com as dos incisos I e II do art.30, que permite aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local assim como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

O Estado Federado não contém qualquer norma sobre seu poder de legislação, no texto da Constituição própria, por ser esta matéria de definição da Constituição da República, que contém a autonomia legislativa do Estado. Logo, ainda juridicamente, é impossível o conflito entre o texto municipal e o texto constitucional estadual de competência legislativa do Estado.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Data venia, julgo improcedente a representação.

A SR^a. DES^a. JANE SILVA:

Com a divergência.

O SR. DES. PAULO CÉZAR DIAS:

Com a divergência.

A SR^a. DES^a. VANESSA VERDOLIM HUDSON ANDRADE:

Com a divergência.

O SR. DES. ARMANDO FREIRE:

Sr. Presidente.

Abstenho-me de votar, pois não participei do início do julgamento.

O SR. DES. SEBASTIÃO PEREIRA DE SOUZA:

Sr. Presidente.

Também abstenho-me de votar, porque não acompanhei o início do julgamento.

O SR. DES. REYNALDO XIMENES CARNEIRO:

Sr. Presidente, pela ordem.

Gostaria de retificar meu voto na linha da divergência, como votei quando do pedido da ratificação da liminar.

SÚMULA : JULGARAM IMPROCEDENTE, POR MAIORIA. ABSTIVERAM-SE DE VOTAR OS DES. ARMANDO FREIRE E SEBASTIÃO PEREIRA DE SOUZA.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.07.454942-9/000