



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

2ª Vara Federal de Piracicaba - SP

Autos n.º : 002693-21.2012.403.6109 - Ação Civil Pública
Autor : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Réu : ESTADO DE SÃO PAULO, CETESB – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, E IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS.

SENTENÇA

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela antecipada, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face do ESTADO DE SÃO PAULO, da CETESB – COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, e do IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS objetivando, em síntese, a obtenção de tutela jurisdicional para que seja declarada a nulidade de todas as autorizações e licenças de queima controlada da palha de cana-de-açúcar nas plantações sitas na área abrangida pela Subseção Judiciária de Piracicaba, expedidas pela CETESB e pelo Estado de São Paulo, abstendo-se ainda os réus de concederem novas autorizações de queima, sem a prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e de Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, determinando-se ainda o cadastramento e fiscalização de todas as propriedades rurais ocupadas com cultura canavieira, bem como para que seja determinando ao IBAMA a obrigação de exercer sua competência fiscalizatória de forma direta e efetiva no tocante aos danos provados à fauna silvestre pela prática da queima controlada,



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

adotando as providências necessárias a fim de evitar a destruição em massa de espécimes.

Aduz, após breve relato histórico sobre o ciclo da cana-de-açúcar no Brasil, que a prática da queimada controlada da palha de cana é atividade eminentemente degradadora, eis que consistente em utilização do fogo para limpeza do solo, preparo do plantio e colheita da cana-de-açúcar nas áreas que cultivam, acaba por lançar na atmosfera grandes quantidades de vários poluentes prejudiciais à saúde durante os meses com menores índices de umidade na região, potencializando seus efeitos deletérios para a saúde humana e para o meio ambiente, bem como que os produtos resultantes da queima controlada, tais como o ozônio, os hidrocarbonetos policíclicos aromáticos – HPA's, compostos de nitrogênio, ácido sulfúrico, monóxido de carbono e dióxido de carbono, representam sério risco para a saúde da população, podendo acarretar, respectivamente, danos ao aparelho respiratório, induzimento ao aparecimento do câncer, doenças inflamatórias no trato respiratório, decréscimo da função pulmonar, e efeito estufa em proporções regionais e nacionais.

Sustenta que os problemas de saúde decorrentes da poluição atmosférica produzida pela prática em questão agravam a situação do SUS – Sistema Único de Saúde, elevando desnecessariamente os gastos com internações decorrentes de problemas respiratórios, e comprometendo diretamente a saúde dos trabalhadores rurais envolvidos com a colheita da cana.

Assevera que as queimadas se traduzem em evidentes danos aos recursos hídricos, em especial ao rio Piracicaba, de domínio da União por banhar mais de um Estado da federação, assim como danos às matas ciliares e ao ciclo de vida da ictio-fauna da região, atingindo, inclusive, diversos espécimes silvestres e ameaçados de extinção, tanto com a desintegração de seu espaço natural, quanto com a produção de graves ferimentos e mortes pela ação do fogo, pontuando que a temperatura das áreas submetidas à prática chega a ser superior os 800°C.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Menciona que a CETESB e o Estado de São Paulo negligenciam os impactos produzidos pelas queimadas na fauna local, desconhecendo ainda as espécies ameaçadas de extinção e que habitam a região.

Afirma ser da competência do IBAMA a fiscalização e regulamentação das hipóteses de e condições em que a destruição de espécimes da fauna silvestre será permitida, por força, em especial, dos artigos 1º, 8º, 10, “a” e “g”, e 25, da Lei n.º 5.197/67, bem como dos artigos 53, *caput*, e 54 da Lei n.º 9.985/00 e do artigo 7º, XVI, XX e XXI, da Lei Complementar n.º 140/11, assim como em função dos compromissos internacionais assumidos pela República Federativa do Brasil, tal qual o Decreto Legislativo n.º 54/1975, que internalizou a Convenção Internacional de Espécies de Flora e Fauna em Perigo de Extinção, e a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, o que se constituiria em mais um elemento atrativo da competência da Justiça Federal para processo e julgamento do feito.

Observa ainda que, em virtude dos vastos efeitos degradantes das queimadas controladas, a prática deveria ser precedida de rigoroso e minucioso procedimento de licenciamento ambiental, o que na prática não ocorre, conforme conclusões extraídas do inquérito civil público n.º 1.34.008.100039/2010-01, em flagrante ofensa ao disposto no artigo 225 da Constituição da República.

Destaca que as normas estaduais que autorizam a queimada controlada, como a Lei n.º 10.547/00 e a Lei n.º 11.241/02, além de outros decretos e resoluções, não atendem aos ditames constitucionais, na medida em que dispensam prévio estudo de impacto ambiental, autorizações tácitas e tampouco se preocupam em evitar a destruição, por meio cruel, dos espécimes da fauna silvestre, alguns dos quais ameaçados de extinção.

Pugna pela concessão da antecipação dos efeitos da tutela e pelo reconhecimento da legitimidade do Ministério Público Federal e da competência da Justiça Federal para processamento e julgamento do feito, ainda que se entenda ter sido



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

atribuída ao Estado de São Paulo a competência do licenciamento pela Lei Complementar n.º 140/11, eis que a omissão e descaso nas providências mínimas exigidas pela Constituição para o licenciamento da prática em questão vem provocando inúmeras lesões de natureza federal.

Com a inicial vieram documentos (fls. 105/116).

Foi determinada a notificação dos réus, nos termos do artigo 2º, da Lei n.º 8.437/92 (fl. 53).

Regularmente citado e notificado, o IBAMA se manifestou no sentido de que o Estado de São Paulo, na qualidade de integrante do SISNAMA, possui plena competência para a tutela dos interesses ambientais envolvidos, sob pena de violação do pacto federativo, bem como ser prescindível a realização de prévio EIA/RIMA, traduzindo-se o acolhimento do pedido em dano de difícil reparação social e econômico, uma vez que grande quantidade de famílias depende das atividades que restarão prejudicadas (fls. 123/192).

Sobreveio petição contendo manifestação da Organização de Plantadores de Cana da Região Centro Sul do Brasil – ORPLANA, do Sindicato da Indústria da Fabricação do Álcool do Estado de São Paulo – SIFAESP, do Sindicato da Indústria do Açúcar no Estado de São Paulo – SIAESP, e da União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo – ÚNICA, com pedido preliminar de ingresso na lide, na condição de Assistentes Litisconsorciais do Estado de São Paulo, aduzindo, no mérito, que não há como aferir o impacto ambiental do fogo aplicado em um talhão de cultura de cana a ser colhida, na medida em que há lei tratando da prática e de sua eliminação gradativa, sob pena de danos econômicos, sociais e jurídicos dos dependentes da prática. Apresentou documentos (fls. 195/606).

Regularmente intimado, o Ministério Pùblico Federal manifestou-se no sentido de que a Organização de



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Plantadores de Cana da Região Centro Sul do Brasil – ORPLANA poderia ser admitida na condição de assistente litisconsorcial, e os demais postulantes na condição de assistentes simples (fls. 609/611).

O Estado de São Paulo manifestou-se aduzindo que há legislação federal e estadual autorizando a prática em questão, que é competência estadual a autorização para a queima controlada da cana, sendo desnecessária a prévia elaboração de EIA/RIMA, estando ausente os requisitos para concessão da antecipação dos efeitos da tutela (fls. 613/649).

A CETESB manifestou-se inicialmente para afirmar que inexiste verossimilhança e prova inequívoca para a concessão da tutela, a regularidade da sistemática adotada no Estado de São Paulo, a potencialidade lesiva de eventual concessão da antecipação da tutela pleiteada (fls. 838/879). Após, sobreveio nova manifestação pontuando preliminarmente a carência de ação pela inadequação da via eleita. No mérito aduziu que a atuação da CETESB é regular e conforme o arcabouço normativo, que é competência do órgão estadual a expedição de autorização para a prática da queimada controlada, que é prescindível a prévia realização de EIA/RIMA, assim como a constitucionalidade das leis e da sistemática reguladoras da prática (fls. 882/921).

As instituições assistentes ORPLANA, SIFAESP, SIAESP, e ÚNICA apresentaram contestação conjunta para defender a inadequação da via eleita, a utilização da ação civil pública como sucedâneo de instrumento de controle concentrado de constitucionalidade, a impossibilidade técnica de fiscalização pelo IBAMA, a inutilidade do instrumento EIA/RIMA, e citou precedentes (fls. 923/986). Apresentaram documentos (fls. 987/1039).

O IBAMA apresentou contestação para arguir carência de ação, ilegitimidade passiva *ad causam* da autarquia federal ambiental, defendendo a impossibilidade de controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, a supressão de competência de ente federativo, a violação do princípio federativo, a discricionariedade técnica dos atos da administração ambiental, a prescindibilidade de EIA/RIMA para atividades de queima de cana-de-açúcar, a falta de



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

obrigação legal para promoção de campanhas educativas, a falta de preenchimento dos requisitos para concessão de antecipação dos efeitos da tutela (fls. 1040/1055).

Foi proferida decisão que afastou as preliminares de carência de ação por inadequação da via eleita, de incompetência da Justiça Federal para processo e julgamento do feito, e de ilegitimidade passiva *ad causam* do IBAMA, e deferiu a antecipação dos efeitos da tutela para suspender todas as licenças e autorizações expedidas pela CETESB e pelo ESTADO DE SÃO PAULO, que tenham como objeto a autorização para queima controlada de cana-de-açúcar na área da circunscrição da 9ª Subseção da Justiça Federal de 1º Grau em São Paulo, bem como determinou aos réus que se abstêm de deferir novas licenças sem prévia realização de EIA/RIMA, tendo sido determinado ao IBAMA a adoção das providências cabíveis para efetiva fiscalização dos danos provocados à fauna e à realização de campanhas de educação ambiental (fls. 1057/1084).

Sobreveio Ofício expedido pela Polícia Militar do Estado de São Paulo informando a realização de campanha educativa nas sedes das Usinas da circunscrição jurisdicional (fls. 1113/1131).

O Estado de São Paulo apresentou contestação para afirmar que o risco de morte e acidentes dos cortadores de cana com a proibição da queima aumentou, a possibilidade de lesão grave à economia pública, a existência de autorização legal para o procedimento em âmbito federal e estadual, a competência estadual para autorização da queima controlada, a desnecessidade de EIA/RIMA, assim como os danos advindos por sua exigência. Citou precedentes (fls. 1153/1189). Apresentou documentos (fls. 1190/1219).

Foi juntada aos autos decisão proferida pelo Exmo. Sr. Desembargador Federal Presidente em sede de Suspensão de Liminar ou Antecipação de Tutela, indeferindo o pleito de suspensão em face dos direitos fundamentais envolvidos, que se sobrepõem aos de índole material (fls. 1333/1340).



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Houve réplica (fls. 1341/1344).

Sobreveio decisão proferida em sede de agravo de instrumento interposto pela CETESB (autos n.º 0025063-85.2012.403.0000/SP) indeferindo o efeito suspensivo pleiteado (fls. 1391/1407).

O Ministério Público Federal requereu a juntada de documentos relacionados aos fatos narrados na exordial (fls. 1408/1413).

Sobreveio nova decisão proferida em sede de agravo de instrumento interposto pela ORPLANA e OUTROS (autos n.º 0022590-29.2012.403.0000/SP), pelo IBAMA (autos n.º 0023984-71.2012.403.0000/SP), e pelo Estado de São Paulo (autos n.º 0022573-90.2012.403.0000/SP) indeferindo o efeito suspensivo pleiteado (fls. 1415/1436, 1438/1455, e 1463/1469).

Foi juntada aos autos denúncia acerca de descumprimento da decisão liminar proferida (fls. 1459).

Regularmente intimado, o MPF requereu a procedência do feito (fls. 1462).

Instadas as partes a se manifestarem, não houve especificação de provas a produzir (fls. 1084, 1470).

Vieram os autos conclusos para sentença.

É a síntese do necessário.

Fundamento e decido.

As questões preliminares já foram decididas na decisão de fls. 1057/1084. Passo à apreciação do mérito.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Sobre a pretensão trazida aos autos, há que se considerar, inicialmente, que o artigo 225 da Constituição de 1988, estabeleceu a indissolubilidade do vínculo Estado - Sociedade Civil na defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrando, erigindo, em termos de proteção ambiental, um sistema de responsabilidade solidária e ética, que abrange a proteção desse direito em favor das futuras gerações. Impõe a Constituição a necessidade de adoção de políticas ambientais que englobem um conteúdo negativo, expresso pelo dever jurídico-constitucional de abstenção do Estado e da coletividade em adotar comportamentos nocivos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, limitando direitos subjetivos, neles incluído o direito de propriedade.

Quanto à ordem econômica, frequentemente contraposta, de forma equivocada, aos postulados da proteção e defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição de 1988 determina ser fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa, tendo por objetivo assegurar a todos uma existência digna (art. 170, *caput*). Não por outro motivo a Constituição condiciona o direito de propriedade ao cumprimento de sua função social (art. 5º, XXIII, e art. 170, III), além de submeter a livre iniciativa, fundamento da ordem econômica, à observância de princípios como o da “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (CF/88, art. 170, VI).

Assim, segundo Paulo Affonso Leme Machado, “A defesa do meio ambiente é uma dessas questões que obrigatoriamente devem constar da agenda econômica pública e privada. A defesa do meio ambiente não é uma questão de gosto, de ideologia e de moda, mas um fator que a Carta Maior manda levar em conta.”¹

Ainda nesse sentido, Eros Roberto Grau assevera que “O princípio da defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica (mundo do ser), informando substancialmente os princípios da garantia do desenvolvimento e do pleno emprego. Além de objetivo, em si, é instrumento necessário – e indispensável – à

¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, pág. 178.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

realização do fim dessa ordem, o de assegurar a todos existência digna. Nutre também, ademais, os ditames da justiça social. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo – diz o art. 225, caput.”²

Nessa perspectiva, o “... direito econômico, como tradução do que há de expresso ou latente numa sociedade, não desenrola uma rota sem conflitos, pois, ao espelhar as diferenças e divergências sociais, ao mesmo tempo em que incorpora seu papel político de objetivar o bem-comum da sociedade, transita pelas mais distintas esferas de relacionamento social. Assim, justifica-se, e mais, torna-se imprescindível esta dupla dimensão do direito econômico: garantidor da iniciativa econômica privada e implementador do bem-estar social”³.

O direito ambiental, por sua vez, é um “... Direito sistematizador, que faz articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência em relação aos elementos que integram o ambiente”⁴, tendo por estudo, assim, as relações do homem com a natureza, relacionando-se com todos os sistemas jurídicos existentes com orientação ambientalista, fundado em vários princípios, entre os quais destacam-se: ***princípio do desenvolvimento sustentável; do aproveitamento racional dos recursos; da salvaguarda da capacidade de renovação e estabilidade ecológica destes recursos; da solidariedade entre gerações***⁵.

Na busca pela compatibilidade entre esses dois ramos do Direito, pode-se dizer que tanto o direito econômico quanto o ambiental visam assegurar a continuidade do desenvolvimento econômico sem que a qualidade de vida, condição para a existência digna, seja afetada em seu conteúdo essencial. Trata-se de uma conceituação possível para a expressão “desenvolvimento sustentável”, a qual restou assentada em sede internacional no relatório Brundtland de 1987, que serviu como base à

² GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, pág. 265/266.

³ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 46.

⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, pág. 62.

⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Português**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO, José Rubens (org.). **Direito Constitucional ambiental brasileiro**. 3. Ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010, pág. 22/23.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento, no Rio de Janeiro em 1992, destacando-se por sua relevância histórica, sinalizando novas posturas de compatibilização de atividade econômica e preservação ambiental⁶.

Sob o prisma dialético, "...direito econômico e ambiental não só se interceptam, como comportam, essencialmente, as mesmas preocupações, quais sejam: buscar a melhoria do bem-estar das pessoas e a estabilidade do processo produtivo. O que se distingue é uma diferença de perspectiva adotada pela abordagem dos diferentes textos normativos"⁷. O direito econômico visa a dar cumprimento aos preceitos da ordem econômica constitucional. Ou seja, **a estrutura normativa construída soa a designação de direito econômico objetiva** "...assegurar a todos uma existência digna, perseguindo a realização da justiça social"⁸ (CR/88, artigo 170, caput). E o **direito ambiental** "... tem como tronco o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, passível de fruição por toda coletividade (bem de uso comum do povo)"⁹ (CR/88, artigo 225, caput).

Ainda que com fundamentos diversos, direito econômico e direito ambiental almejam, então, nas precisas colocações de Derani, atender àquele conjunto de atividades e estados humanos substantivados na expressão "qualidade de vida", a qual "... tem o condão de traduzir todo o necessário aparato interno e externo ao homem, dando-lhe condições de desenvolver suas potencialidades como indivíduo e como parte fundamental de uma sociedade"¹⁰. Trata-se de uma opção por aspectos qualitativos que favoreçam o pleno desenvolvimento humano, em detrimento de aspectos quantitativos, expressos comumente na acumulação de bens materiais. "O alargamento do sentido da expressão 'qualidade de vida', além de acrescentar esta necessária perspectiva de bem-estar relativo à saúde física e psíquica, referindo-se inclusive ao direito de o homem fruir de um ar puro e de uma bela paisagem, vinca o fato de que o meio ambiente não diz respeito à natureza isolada, estática, porém integrada à vida do homem social nos aspectos relacionados à

⁶ STEFANELLO, Alain Giovani Fortes. **O desenvolvimento econômico baseado na preservação ambiental como paradigma das instituições financeiras.** Revista de Direito ADVOCEF, anoII, n. 4, maio 07 p. 289-305, pág. 292.

⁷ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico.** 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, pág. 57-58.

⁸ Ob. cit., pág. 58.

⁹ Ob. cit., pág. 58.

¹⁰ Ob. cit., pág. 58.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

produção, ao trabalho como também no concernente ao seu lazer"¹¹, de forma que "...**qualidade de vida, proposta na finalidade do direito econômico, deve ser coincidente com a qualidade de vida almejada nas normas de direito ambiental**"¹².

Assim, da supremacia da Constituição, a qual se assenta no vértice do sistema jurídico do país, orientando todas as situações jurídicas, decorre que todas as normas de grau inferior apenas terão validade se com a mesma forem compatíveis, atendendo aos seus comandos e orientações, não sendo razoável, neste sentido, deixar que práticas econômicas que hostilizam o meio ambiente permaneçam inalteradas e infensas às determinações constitucionais aplicáveis.

Trata-se de salvaguardar e conceber a proteção ao meio ambiente sob os influxos dos princípios da **prevenção**, que atua em face do perigo conhecido, de modo a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar sua qualidade, e da **precaução**, segundo o qual a ausência de certeza científica sobre a existência do perigo não é argumento suficiente para postergar a adoção de medidas eficazes para a proteção ambiental, prevalecendo-se a defesa do meio ambiente em caso de dúvida, nos termos do artigo 225, §1º, I, II, IV e V, §§5º e 6º, da Constituição de 1988.

Sobre o tema, registre-se, por oportuno, os seguintes precedentes:

"Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental. Esse encargo, contudo, não exonera o Estado da obrigação de indenizar os proprietários cujos imóveis venham a ser afetados, em sua potencialidade econômica, pelas limitações impostas pela Administração Pública. - A proteção jurídica dispensada as coberturas vegetais que revestem as propriedades imobiliárias não impede que o dominus venha a promover, dentro dos limites autorizados

¹¹ Ob. cit., pág. 58.

¹² Ob. cit., pág. 59, destaquei.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

pelo Código Florestal, o adequado e racional aproveitamento econômico das árvores nelas existentes. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais em geral, tendo presente a garantia constitucional que protege o direito de propriedade, firmou-se no sentido de proclamar a plena indenizabilidade das matas e revestimentos florestais que recobrem áreas dominiais privadas objeto de aposseamento estatal ou sujeitas a restrições administrativas impostas pelo Poder Público. (...) A circunstância de o Estado dispor de competência para criar reservas florestais não lhe confere, só por si - considerando-se os princípios que tutelam, em nosso sistema normativo, o direito de propriedade -, a prerrogativa de subtrair-se ao pagamento de indenização compensatória ao particular, quando a atividade pública, decorrente do exercício de atribuições em tema de direito florestal, impedir ou afetar a valida exploração econômica do imóvel por seu proprietário. - **A norma inscrita no ART.225, PAR.4., da Constituição deve ser interpretada de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo art. 5., XXII, da Carta Política, garante e assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente a compensação financeira devida pelo Poder Público ao proprietário atingido por atos imputáveis a atividade estatal.** O preceito consubstanciado no ART.225, PAR. 4., da Carta da República, além de não haver convertido em bens públicos os imóveis particulares abrangidos pelas florestas e pelas matas nele referidas (Mata Atlântica, Serra do Mar, Floresta Amazônica brasileira), também não impede a utilização, pelos próprios particulares, dos recursos naturais existentes naquelas áreas que estejam sujeitas ao domínio privado, desde que observadas as prescrições legais e respeitadas as condições necessárias a preservação ambiental. - A ordem constitucional dispensa tutela efetiva ao direito de propriedade (CF/88, art. 5., XXII). Essa proteção outorgada pela Lei Fundamental da República estende-se, na abrangência normativa de sua incidência tutelar, ao reconhecimento, em favor do *dominus*, da garantia de compensação financeira, sempre que o Estado, mediante atividade que lhe seja juridicamente imputável, atingir o direito de propriedade em seu conteúdo econômico, ainda que



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

o imóvel particular afetado pela ação do Poder Público esteja localizado em qualquer das áreas referidas no art. 225, PAR. 4., da Constituição. - Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: a consagração constitucional de um típico direito de terceira geração (CF, art. 225, caput) (STF, RE 134297)

"Adequação da arguição pela correta indicação de preceitos fundamentais atingidos, a saber, o direito à saúde, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 196 e 225 da Constituição Brasileira) e a busca de desenvolvimento econômico sustentável: princípios constitucionais da livre iniciativa e da liberdade de comércio interpretados e aplicados em harmonia com o do desenvolvimento social saudável. (...) Princípios constitucionais (art. 225) a) do desenvolvimento sustentável e b) da equidade e responsabilidade intergeracional. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: preservação para a geração atual e para as gerações futuras. Desenvolvimento sustentável: crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras. Atendimento ao princípio da precaução, acolhido constitucionalmente, harmonizado com os demais princípios da ordem social e econômica. (...) Decisões judiciais com trânsito em julgado, cujo conteúdo já tenha sido executado e exaurido o seu objeto não são desfeitas: efeitos acabados. Efeitos cessados de decisões judiciais pretéritas, com indeterminação temporal quanto à autorização concedida para importação de pneus: proibição a partir deste julgamento por submissão ao que decidido nesta arguição. (STF, ADPF 101)

"Por séculos prevaleceu entre nós a concepção cultural distorcida que enxergava nos manguezais lato sensu (= manguezais stricto sensu e marismas) o modelo consumado do feio, do fétido e do insalubre, uma modalidade de patinho-feio dos ecossistemas ou antítese do Jardim do Éden. 3. Ecossistema-transição entre o ambiente marinho, fluvial e terrestre, os manguezais foram menosprezados, popular e juridicamente, e por isso



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

mesmo considerados terra improdutiva e de ninguém, associados à procriação de mosquitos transmissores de doenças graves, como a malária e a febre amarela. Um ambiente desprezível, tanto que ocupado pela população mais humilde, na forma de palafitas, e sinônimo de pobreza, sujeira e pârias sociais (como zonas de prostituição e outras atividades ilícitas). 4. Dar cabo dos manguezais, sobretudo os urbanos em época de epidemias, era favor prestado pelos particulares e dever do Estado, percepção incorporada tanto no sentimento do povo como em leis sanitárias promulgadas nos vários níveis de governo. 5. Benfeitor-modernizador, o adversário do manguezal era incentivado pela Administração e contava com a leniência do Judiciário, pois ninguém haveria de obstaculizar a ação de quem era socialmente abraçado como exemplo do empreendedor a serviço da urbanização civilizadora e do saneamento purificador do corpo e do espírito. 6. Destruir manguezal impunha-se como recuperação e cura de uma anomalia da Natureza, convertendo a aberração natural – pela humanização, saneamento e expurgo de suas características ecológicas – no Jardim do Éden de que nunca fizera parte. 7. **No Brasil, ao contrário de outros países, o juiz não cria obrigações de proteção do meio ambiente. Elas jorram da lei, após terem passado pelo crivo do Poder Legislativo.** Daí não precisarmos de juízes ativistas, pois o ativismo é da lei e do texto constitucional. Felizmente nosso Judiciário não é assombrado por um oceano de lacunas ou um festival de meias-palavras legislativas. Se lacuna existe, não é por falta de lei, nem mesmo por defeito na lei; é por ausência ou deficiência de implementação administrativa e judicial dos inequívocos deveres ambientais estabelecidos pelo legislador. 8. A legislação brasileira atual reflete a transformação científica, ética, política e jurídica que repositionou os manguezais, levando-os da condição de risco à saúde pública ao patamar de ecossistema criticamente ameaçado. Objetivando resguardar suas funções ecológicas, econômicas e sociais, o legislador atribuiu-lhes o regime jurídico de Área de Preservação Permanente. 9. É dever de todos, proprietários ou não, zelar pela preservação dos manguezais, necessidade cada vez maior, sobretudo em época de mudanças climáticas e aumento do nível do mar. **Destruí-los para uso econômico direto, sob o permanente incentivo**



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

do lucro fácil e de benefícios de curto prazo, drená-los ou aterrá-los para a especulação imobiliária ou exploração do solo, ou transformá-los em depósito de lixo caracterizam ofensa grave ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao bem-estar da coletividade, comportamento que deve ser pronta e energicamente coibido e apenado pela Administração e pelo Judiciário. 10. Na forma do art. 225, caput, da Constituição de 1988, o manguezal é bem de uso comum do povo, marcado pela imprescritibilidade e inalienabilidade. Logo, o resultado de aterramento, drenagem e degradação ilegais de manguezal não se equipara ao instituto do acrescido a terreno de marinha, previsto no art. 20, inciso VII, do texto constitucional. 11. É incompatível com o Direito brasileiro a chamada desafetação ou desclassificação jurídica tácita em razão do fato consumado. 12. As obrigações ambientais derivadas do depósito ilegal de lixo ou resíduos no solo são de natureza *propter rem*, o que significa dizer que aderem ao título e se transferem ao futuro proprietário, prescindindo-se de debate sobre a boa ou má-fé do adquirente, pois não se está no âmbito da responsabilidade subjetiva, baseada em culpa. 13. Para o fim de apuração do nexo de causalidade no dano ambiental, equiparam-se quem faz, quem não faz quando deveria fazer, quem deixa fazer, quem não se importa que façam, quem financia para que façam, e quem se beneficia quando outros fazem. 14. Constatado o nexo causal entre a ação e a omissão das recorrentes com o dano ambiental em questão, surge, objetivamente, o dever de promover a recuperação da área afetada e indenizar eventuais danos remanescentes, na forma do art. 14, § 1º, da Lei 6.938/81. 15. Descabe ao STJ rever o entendimento do Tribunal de origem, lastreado na prova dos autos, de que a responsabilidade dos recorrentes ficou configurada, tanto na forma comissiva (aterro), quanto na omissiva (deixar de impedir depósito de lixo na área). Óbice da Súmula 7/STJ. 16. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido". (STJ, RESP 200302217860, 2009)

"Os estudos acadêmicos ilustram que a queima da palha da cana-de-açúcar causa grandes danos ambientais e que, considerando o



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

desenvolvimento sustentado, há instrumentos e tecnologias modernos que podem substituir tal prática sem inviabilizar a atividade econômica. 2. A exceção do parágrafo único do artigo 27 da Lei n. 4.771/65 deve ser interpretada com base nos postulados jurídicos e nos modernos instrumentos de lingüística, inclusive com observância – na valoração dos signos (semiótica) – da semântica, da sintaxe e da pragmática. 3. A exceção apresentada (peculiaridades locais ou regionais) tem como objetivo a compatibilização de dois valores protegidos na Constituição Federal/88: o meio ambiente e a cultura (modos de fazer). Assim, a sua interpretação não pode abranger atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ante a impossibilidade de prevalência do interesse econômico sobre a proteção ambiental quando há formas menos lesivas de exploração”. (STJ, ADRESP 200802154943, 2009)

“A decisão vergastada fez-se ao pálio dos pressupostos ensejadores da liminar, eis que caracterizado o grave risco ao meio ambiente, consubstanciado na deterioração definitiva das águas do lençol termal. É de ser mantida a liminar uma vez atendidos seus pressupostos legais. II - Questões relativas a interesse econômico cedem passo quando colidem com deterioração do meio ambiente, se irreversível”. (STJ, AGP 199800052640)

“As restrições ambientais apenas condicionam o uso da propriedade, não impedem o aproveitamento dos recursos naturais das áreas sob domínio privado e, assim, não vedam o aproveitamento econômico do imóvel. IV - O fato dos proprietários estarem, por impositivo legal, obrigados a conservar vegetação de preservação permanente e terem seu pedido de corte de árvores isoladas indeferido não gera o direito ao resarcimento pleiteado. Seja por manterem a posse e domínio do imóvel, seja por não estar demonstrada a inviabilização econômica deste”. (TRF 3R, AC 00101897019994036105, 2005)

“Por outro lado, penso que a hipótese dos autos traduz situação de *periculum in mora inverso*, uma vez que o deferimento do pedido de suspensão poderia trazer sérias consequências



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

para a saúde pública, para a vida dos cidadãos, e para o meio ambiente. Diversas pesquisas têm apontado a queima da cana-de-açúcar como fonte emissora de diversos poluentes atmosféricos, entre os quais o material particulado, podendo, juntamente com outros fatores poluentes do ar, contribuir para o agravamento dos problemas de saúde da população, para o aumento do número de internações e, em elevadas concentrações, até para o acréscimo da mortalidade, segundo os dados divulgados pela Organização Mundial da Saúde (OMS) no documento "WHO Air quality guidelines for particulate matter, ozone, nitrogen dioxide and sulfur dioxide - Global update 2005". Recordo que a poluição atmosférica, além de complicações respiratórias, também gera problemas cardiovasculares. A queima também traz riscos para os trabalhadores envolvidos no corte da cana, os quais exercem uma atividade física que exige alta freqüência respiratória e que é extremamente desgastante, podendo a inalação da fuligem gerar aumento da respiração, da temperatura corporal, e dos batimentos cardíacos, elevando o risco de morte súbita destes empregados. Além disso, a queima da cana também emite hidrocarbonetos policíclicos aromáticos (HPA), substâncias de alto poder cancerígeno – também encontradas no cigarro - e que foram constatadas na urina de trabalhadores não fumantes em concentrações nove vezes maior, durante o período de safra, segundo pesquisa de Rosa Maria do Vale Bosso, (UNESP/Araraquara), citada no Relatório Final da CPI da "Queima da Palha da Cana". (...) o procedimento de aplicação do fogo também traz o risco de acidentes, podendo o trabalhador vir a sofrer queimaduras graves, intoxicação pela fumaça ou até consequência fatal, havendo relatos de trabalhadores que morreram carbonizados durante a realização do processo de queima. O meio ambiente também sofre os graves efeitos decorrentes da queima, entre os quais: chuvas ácidas, capazes de se formar a centenas de quilômetros do local da queima, e que causam a contaminação de águas e a modificação da biodiversidade de florestas; liberação de substâncias tóxicas e gases do efeito estufa, (...) queima accidental de Áreas de Preservação Permanente - não raro situadas nas proximidades dos canaviais – e de matas ciliares, causando processos de erosão e de alteração dos volumes dos rios, além da morte de animais, alguns deles ameaçados de extinção.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Diante destas circunstâncias, conclui-se que a suspensão da tutela antecipada implicaria a ofensa a direitos fundamentais, entre os quais o direito à vida, à saúde e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, os quais se sobrepõem a direitos de caráter patrimonial ou a bens de natureza material. Evidentemente, não há como calcular se a saúde dos moradores e trabalhadores vale ou não o benefício econômico que poderia ser atingido, pois neste caso estariam colocando interesses econômicos à frente de valores que envolvem a pessoa humana. Segundo a regra de Dürig, citada pelo E. Ministro Gilmar Mendes, "valores relativos às pessoas têm precedência sobre valores de índole material" (Persongutwert geht vor Sachgutwert) (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; Curso de Direito Constitucional, 4. ed. rev. e atual., São Paulo : Saraiva, 2009, p. 378, grifos meus). Sobre a questão, consignou o Ministério Público Federal em seu parecer: "Se o argumento de ofensa à ordem econômica pudesse se sobrepor a estes importantes valores, o mundo ainda estaria estagnado nas péssimas condições da Revolução Industrial Inglesa do século XVIII, em que idosos, mulheres e crianças eram submetidos a rotinas de 18 horas de trabalho, em situações penosas e sob altas temperaturas - como talvez as que ora enfrentam os cortadores de cana - e as cidades eram totalmente cobertas pela fuligem originária das fábricas - como ainda se observa nas regiões canavieiras." (TRF 3R, SUSPENSÃO DE LIMINAR 0022776-52.2012.403.0000/SP, 2012)

Neste contexto, relevante para o caso dos autos o disposto no artigo 225, §1º, IV, da Constituição, o qual atribui taxativamente ao Poder Público a incumbência de exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, **estudo prévio de impacto ambiental**, a que se dará publicidade, com objetivo de avaliar a dimensão das possíveis alterações que determinado empreendimento poderá causar ao meio ambiente, o que o torna um dos principais instrumentos para se efetivar os princípios da precaução e da prevenção, a serviço da política de defesa da qualidade ambiental.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Note-se que o elenco das atividades sujeitas obrigatoriamente ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental, nos termos do artigo 2º da Resolução CONAMA 01/1986, é meramente exemplificativo, e de outra forma não poderia ser, sob pena de reduzir o alcance da norma constitucional acima citada. Nesse sentido, a precisa lição de Paulo Affonso Leme Machado¹³:

A Resolução 1/86-CONAMA merece apoio ao apontar diversas atividades para cujo licenciamento se fará necessária a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental. E o elogio estende-se pelo fato de essas atividades serem mencionadas exemplificativamente, pois o art. 2º, caput, da resolução mencionada fala em “atividades modificadoras do meio ambiente, tais como ...”. A expressão “tais como” merece ser logicamente entendida no sentido de que não só as atividades constantes da lista deverão obrigatoriamente ser analisadas pelo Estudo de Impacto Ambiental, mas outras poderão ser acrescentadas à lista.”

E conforme menciona Luiz Guilherme Marinoni¹⁴, o conceito de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente “... supõe a existência de uma zona de certeza positiva – na qual certamente se dá o conceito – e de uma zona de certeza negativa – na qual certamente não se dá o conceito. Nessas duas zonas de certeza não se pode pensar em existência de discricionariedade, pois caso se dê o conceito “obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente”, a administração terá o dever de exigir o estudo de impacto ambiental, enquanto que na outra hipótese esse dever inexistirá. Será apenas naquela zona intermédia entre as duas zonas de certeza, o chamado halo do conceito ou zona de penumbra, que existirá discricionariedade.”

Desta feita, havendo exercício de atividade econômica suscetível de causar significativo impacto ambiental e consequente degradação, assim entendida a alteração adversa das

¹³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 275. destaquei.

¹⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental e as Ações Inibitórios e de Remoção do Ilícito**. Disponível em: http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=498. Acesso em: 05/08/2013.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

características do meio ambiente (artigo 3º, II, da Lei n.º 6.938/81), a apresentação do EIA/RIMA é obrigatória, não tendo o Poder Público, autorização constitucional para dispensá-lo. Deste teor, o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
ARTIGO 182§3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO
DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO
AMBIENTAL. CONTRARIEDADE AO ARTIGO 225,
§1º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA** A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do §1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a constitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque. (STF, Seção I, ADIN n. 1.086-7/SC, Rel Min. Ilmar Galvão, DJ: 01.10.2001).

Infere-se das informações prestadas na inicial e do amplo conjunto probatório carreado aos autos que a prática reiterada da queima da palha de cana-de-açúcar na circunscrição afeta e esta Subseção tem provocado impactos ambientais graves e de proporções extremamente elevadas e de caráter transfronteiriço consistentes em danos ao Rio Piracicaba (bem da União, por força do artigo 20, III, da Constituição de 1988) e a sua bacia hidrográfica, com reflexos contundentes sobre a qualidade dos recursos hídricos indispensável a um número elevado de pessoas e indeterminando de espécimes da fauna e da flora; sobrecarga e o desequilíbrio causado ao SUS, em razão do aumento de doenças associadas à poluição atmosférica e decréscimo da qualidade do ar; violação das normas protetivas da qualidade do ambiente de trabalho dos cortadores de cana, cuja fiscalização é atribuída a órgãos federais; de danos à fauna e à flora, eis que o uso do fogo chega a provocar nas áreas submetidas à prática das queimadas temperaturas superiores de até 800ºC, expondo de maneira direta e incontrolável espécimes da fauna silvestre ou não, ameaçados de extinção ou não, que habitam os canaviais e áreas adjacentes à morte cruel por carbonização ou asfixia, bem como a graves ferimentos por queimaduras e atropelamentos decorrentes de fuga das áreas atingidas para as vias rodoviárias próximas, o que, inevitavelmente



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

prejudica e coloca em risco a visibilidade e o tráfego de pessoas e veículos na região.

As informações prestadas e veiculadas pelo IBAMA, pelo Estado de São Paulo e pela CETESB em suas respectivas manifestações nos autos, por sua vez, corroboram as informações colhidas pelo Ministério Público Federal durante o trâmite do inquérito civil público n.º 1.34.008.100039/2010-01, eis que alocam a definição do que seria significativa degradação ambiental numa perspectiva exclusivamente discricionária, dispensando a autorização para realização da prática em questão da elaboração de qualquer prévio estudo de impacto ambiental, permitindo-se deduzir que todos os efeitos ambientais deletérios narrados na exordial e assentados no competente inquérito civil verificam-se à margem do conhecimento e das ações fiscalizatórias constitucional e legalmente atribuídas aos réus.

Com efeito, os réus ofereceram respostas que não evidenciaram discursiva ou tecnicamente as razões pelas quais a denominada queima controlada de cana-de-açúcar deveria prosseguir sendo executada sem observância dos procedimentos, requisitos e critérios constitucional e ordinariamente aplicáveis às atividades industriais.

Observe-se que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, nos termos do artigo 5º da Resolução CONAMA 01/1986, tem como objetivo, dentre outros, contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização de projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto (inciso I). E, conforme está disposto em seu artigo 6º, o Estudo de Impacto Ambiental contemplará a:

(....)

II - Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, através de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando: os impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais.

III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas.

IV - Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Todos os pontos acima destacados, desde a perquirição da existência de alternativas tecnológicas à queima da palha da cana-de-açúcar, a hipótese de não realização da queima, o grau e a extensão do impacto ambiental causado por essa atividade altamente poluidora, a definição de medidas mitigadoras, o monitoramento dos impactos da atividade etc., não estão sendo observados de forma minimamente satisfatória pelo órgão ambiental licenciador.

Por outro lado, os graves prejuízos à fauna, flora e à saúde da população de Piracicaba e região, por conta das queimadas irrefletidamente autorizadas pelo Poder Público Estadual, são patentes, conforme bem demonstrado pelo Ministério Público Federal em sua petição inicial, e corroborado pelo rol de denúncias recebidas no curso do feito, fato que demonstra a urgente necessidade de exigência do Estudo Prévio de Impacto Ambiental durante o processo de licenciamento da queima da palha de cana-de-açúcar. No mesmo sentido, Paulo Affonso Leme Machado assim discorre:

"Há muitos anos, as populações das regiões canavieiras de todo o Brasil vêm sendo afetadas pelos efeitos maléficos das queimadas da palha de cana-de-açúcar. Somente com o advento da ação civil pública é que o Poder Judiciário começou a responder com a prestação jurisdicional necessária. É de ser salientado que os organismos ambientais públicos têm ficado inertes diante dessa agressão poluidora, o que, contudo, não inibe o Poder Judiciário, desde que devidamente provocado, a cumprir o seu papel de assegurar o direito



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

constitucional à sadia qualidade de vida (art. 225 da CF)“¹⁵.

Destaque-se que a ineficiência das ações de controle e fiscalização no trato do tema afirmada pelo Ministério Público Federal parece se refletir também na posição veiculada pela Organização representativa dos plantadores e pelos Sindicatos das indústrias do setor, que busca minimizar os efeitos das queimadas, deslocando a prática de seu indissociável contexto ecológico, abarcando-a sob o signo de “*fenômeno universal*”, nos seguintes termos:

“Isso porque o processo de queima da palha de cana-de-açúcar e seus efeitos são os mesmos em qualquer rincão desse vasto e imenso planeta. Quer no Brasil (no nordeste, ou sudeste ou oeste), quer na Austrália, quer na Tailândia, na Índia ou nos inúmeros países do mundo, onde ainda é utilizada a queima da palha, o processo e efeitos são os mesmos.

O fenômeno é universal. Não há nada que distinga um fogo do outro, um canavial de outro, seja no Brasil ou em qualquer outro local. O tratamento é o mesmo, há séculos, logicamente com os recursos da tecnologia atual de controle que permite a segurança do trabalhador em campo, auxiliando o corte manual.

Há uma técnica na colocação do fogo, no seu controle, e na sua extinção. Este é posto uma única vez no ano naquele talhão com duração de alguns minutos. Nada mais. (...)

Pergunta-se pois: em quê o EIA/RIMA pode ajudar?

Se o impacto é sempre igual?

Em nada! Absolutamente, NADA!”

A contestação oferecida pelo Estado de São Paulo, por sua vez, afirma ser mais adequada ao meio ambiente natural e do trabalho a liberação da queima controlada à possibilidade de eventual incêndio acidental, invertendo-se a prioridade e foco do

¹⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 627.



**JUSTIÇA FEDERAL
2^a VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

que se deveria esperar em termos de atuação estatal, demonstrando-se tendência à prorrogação indiscriminada e total ausência de discussão na seara da Administração Pública dos riscos e efeitos deletérios resultantes da prática combatida em questão (fls. 1158/1159):

“(...) As palhas secas da cana de açúcar são altamente inflamáveis, sendo possível dar início do fogo com um simples toco de cigarro mal apagado pelos trabalhadores displicentes e, em pleno dia de alta temperatura, o fogo se espalha como um rastilho de pólvora, gerando o fogo incontrolado, de dimensões colossais e trágicas. É muito difícil coibir os milhares de fumantes inveterados existentes dentre os cortadores de cana da região de Marília.

Já a colheita da cana após a queima controlada não apresenta esse perigo acidental ou perigo de fato de terceiro. Logo, prefere-se a queimada controlada do canavial, nos termos previstos nas leis, nos regulamentos e nas normas técnicas, ao fogo acidental incontrolado.

(...)

Percebe-se que a proteção da vida dos cortadores de cana e ao próprio meio ambiente sem risco de acidente de fogo controlado é mais urgente que o incômodo do carvãozinho e eventual fumaça da queimada.” (grifos nossos)

Realmente a queimada da cana é um recurso utilizado há séculos, no Brasil e em países pobres, pois os denominados países ricos não a utilizam como ela é utilizada aqui há muito tempo. Aliás, a cultura da queimada na lavoura e em especial na lavoura de cana vem desde a época do período colonial e evidencia não só o desrespeito com o meio ambiente, como também o desejo de baixar os custos da produção. Demonstra também o descaso com o meio ambiente e o fato de persistir até hoje é motivo de vergonha e não de resignação.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Sobre este assunto, há importantes trechos no livro Raízes do Brasil, de Sergio Buarque de Holanda, 26^a edição, Editora Cia das Letras, os quais transcrevo abaixo:

"Mostra-se neste trabalho como o recurso às queimadas deve parecer aos colonos estabelecidos em mata virgem de uma tão patente necessidade que não lhes ocorre, sequer, a lembrança de outros métodos de desbravamento. Parece-lhes que a produtividade do solo desbravado e destocado sem auxílio do fogo não é tão grande que compense o trabalho gasto em seu arroteio, tanto mais quanto são quase sempre mínimas as perspectivas de mercado próximo para a madeira cortada.(pg 67)

"... Aos índios tomaram ainda instrumentos de caça e pesca, embarcações de casca ou tronco escavado, que singravam os rios e as águas do litoral, o modo de cultivar a terra ateando primeiramente aos matos."(pág. 47)

"O contraste entre as condições normais da lavoura brasileira, ainda na segunda metade dos século passado, e as que pela mesma época prevaleciam nos Estados Unidos é bem mais apreciável do que as semelhanças, tão complacentemente assinaladas e exageradas por alguns historiadores. Os fazendeiros oriundos dos estados confederados que por volta de 1866 emigraram para o Brasil, e a cuja influência tem se atribuído, com ou sem razão, o desenvolvimento do emprego de arados, cultivadores, rodos e grades rurais nas propriedades paulistas, estiveram bem longe de partilhar da mesma opinião. Certos depoimentos da época refletem, ao contrário, o pismo causado entre muitos deles pelos processos alarmantemente primitivos que encontraram em uso. Os escravos brasileiros, diz um desses depoimentos, plantam algodão exatamente como os índios norte americanos plantam o milho.

O princípio que, desde os tempos mais remotos da colonização, norteara a criação de riqueza no país não cessou de valer um só momento para a produção agrária. Todos queriam extrair do solo excessivos benefícios sem grandes sacrifícios. Ou, como dizia o mais antigo dos nossos historiadores, queriam servir-se da terra, não como senhores, mas como usufrutuários, "só para desfrutarem e a deixarem destruída".(pág. 52)

"Uma vez efetuado o desbravamento inicial, nada impediria o emprego do arado, que os colonos



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

deviam conhecer de seus países de origem. Tal não se deu, entretanto, salvo em casos excepcionais. E o único desses casos excepcionais que se pode registrar Wilhelmy é dos menonitas canadenses e russos de ascendência alemã, que entre 1927 e 1930 se estabeleceram nas campinas do chaco paraguaio. Estes não só vieram com firme deliberação de praticar a lavoura de arado sobre grandes extensões, como ainda, por motivos de fundo religioso, se mostraram adversos aos sistema de queimadas. A ponto de se terem recusado a admitir a possibilidade, quando esta surgiu mais tarde, de uma transferência para áreas florestais brasileiras no estado de Santa Catarina.” (pág.68)

Ainda que o legislador brasileiro tenha excepcionado a vedação do uso do fogo no processo produtivo agrícola na forma do inciso I, do artigo 38 da Lei n.º 12.651/12, que reproduziu em parte a norma anteriormente inscrita na revogada Lei n.º 4.771/65, para compatibilizar o meio ambiente e a cultura ou modo de fazer, **não há autorização constitucional que permita conduzir ao entendimento de que sob o signo de “fenômeno universal” ou “manifestação cultural” estão abrangidas pela exceção normativa as queimadas implementadas pelas atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas empresarialmente, assim como a realização da referida prática por pequenos produtores, sem a observância dos princípios da prevenção e da precaução na forma do instrumento constitucional do prévio estudo de impacto ambiental.**

Em outros termos, não é possível a perpetuação de prática (queimada) que causa significativo dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sem a observância do mandamento constitucional imperativo e inescapável que exige, em tal caso, a realização de Estudo de Impacto Ambiental antecedente ao eventual licenciamento dessa atividade poluidora.

Ora, as normas estaduais que autorizam a queimada controlada, como a Lei n.º 10.547/2000 e a Lei n.º 11.241/2002, além de outros decretos e resoluções, ao tempo em que reconhecem implicitamente a necessidade da eliminação completa da prática da queima da palha da cana-de-açúcar, estabelecem um



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

cronograma a se estender até o ano de 2031 (!), quando somente então a prática seria por completo proibida, olvidando-se completamente da necessidade de realização de Estudo Prévio de Impacto Ambiental para o deferimento de licença para essa atividade.

Até lá, a Lei Estadual n.º 11.241/2002 autoriza, como se possível autorizar fosse sem clara ofensa à Constituição Federal, a perpetuação dos danos ambientais causados por essa atividade, sem qualquer estudo ou avaliação prévios, além de, fato mais grave, submetendo as populações diretamente afetadas a suportar, com o preço de sua saúde, o lucro dos que exploram essa atividade de forma incompatível com o direito constitucionalmente assegurado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadias qualidade de vida.

Assim, sob esta perspectiva, a Lei Estadual n.º 11.241/2002, bem como o Decreto Estadual regulamentador n.º 47.700/2003, desbordaram dos limites e condições da competência legislativa em matéria ambiental outorgada pela Constituição da República, pois permitem o prosseguimento da atividade em questão sob níveis de controle e proteção inferiores aos estatuídos na Carta da República e na Legislação Federal de regência, sem observância do procedimento específico para seu deferimento administrativo, conferindo longa sobrevida a essa prática mediante cronograma de metas de redução das queimadas.

Destarte, a exposição ou prolongada sujeição de ecossistemas frágeis e sensíveis, além de espécimes ameaçadas de extinção à riscos e ameaças irreparáveis ofende o patamar protetivo constitucionalmente garantido. Neste sentido, o recente julgado do Colendo Superior Tribunal de Justiça tratando do novo Código Florestal:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NOVO CÓDIGO FLORESTAL (LEI 12.651/2012). REQUERIMENTO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO. INVIABILIDADE. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE . RECEBIMENTO COMO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO APONTADA. AUTO DE INFRAÇÃO.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

IRRETROATIVIDADE DA LEI NOVA. ATO JURÍDICO PERFEITO. DIREITO ADQUIRIDO. ART. 6º, CAPUT, DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO. AMBIENTAL.

"Inexiste direito ilimitado ou absoluto de utilização das potencialidades econômicas de imóvel, pois antes até "da promulgação da Constituição vigente, o legislador já cuidava de impor algumas restrições ao uso da propriedade com o escopo de preservar o meio ambiente" (EREsp 628.588/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 9.2.2009), tarefa essa que, no regime constitucional de 1988, fundamenta-se na função ecológica do domínio e posse".

"Pressupostos internos do direito de propriedade no Brasil, as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal **visam a assegurar o mínimo ecológico do imóvel**, sob o manto da inafastável garantia constitucional dos "processos ecológicos essenciais" e da "diversidade biológica". Componentes genéticos e inafastáveis, por se fundirem com o texto da Constituição, exteriorizam-se na forma de limitação administrativa, técnica jurídica de intervenção estatal, em favor do interesse público, nas atividades humanas, na propriedade e na ordem econômica, com o intuito de discipliná-las, organizá-las, circunscrevê-las, adequá-las, condicioná-las, controlá-las e fiscalizá-las. Sem configurar desapossamento ou desapropriação indireta, a limitação administrativa opera por meio da imposição de obrigações de não fazer (non facere), de fazer (facere) e de suportar (pati), e caracteriza-se, normalmente, pela generalidade da previsão primária, interesse público, imperatividade, unilateralidade e gratuidade. Precedentes do STJ"

(...)

"O esquema é bem simples: o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, **tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da "incumbência" do Estado de garantir a preservação e restauração dos**



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

processos ecológicos essenciais (art. 225, § 1º, I). (STJ, 2ª Turma, RESP 1240122, Rel. Min. Herman Benjamin, DJ: 19.12.2012).

Frise-se, nestes termos, que o direito fundamental ao meio ambiente não admite **retrocesso ecológico**, que inserido como norma e garantia fundamental de todos, tem aplicabilidade imediata, consoante o artigo 5º, §§1º e 2º, da Constituição, devendo ser considerado cláusula pétrea devido a sua relevância para o sistema constitucional brasileiro, como direito social fundamental da coletividade, não se devendo admitir recuos para níveis de proteção inferiores aos anteriormente consagrados.

Ademais, a pretensão de se identificar práticas como as queimadas, sob o signo de “fenômeno universal”, “manifestação cultural” ou fenômeno afeto às “peculiaridades locais ou regionais”, assim como a constante invocação de riscos socioeconômicos de eventual restrição, não permite concluir pela possibilidade de permanência dos diversos pequenos produtores agropastoris na “noite do atavismo cultural”, dispensando-os do alcance e submissão dos deveres jurídicos coletivos proclamados em matéria ambiental, e assim da igualdade no sentido de oportunidade de ação em torno dos bens e valores consagrados na Carta da República, eis que a existência desses brasileiros depende, como de resto de todas as pessoas, da preservação maior que nos intima o ambiente e a ecologia planetária, sendo de ordem supracomunitária os bens ambientais e ecológicos, e como tais não comportam exceções.

Ressalte-se, nos termos carreados aos autos, que os gastos advindos dos danos causados pela prática das queimadas se elevam para além daqueles supostamente advindos pelo prolongamento do processo de colheita da cana-de-açúcar, não parecendo razoável preterir-se direitos fundamentais difusos em detrimento de interesses econômicos calcados em lucro.

Ainda quanto à linha de argumentação que emerge de determinadas manifestações contrapostas ao pedido inicial, quanto à faceta cultural ou tradicional das queimadas, de se lembrar a pertinente observação de Patryck de Araújo Ayala, o qual



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

lembra que, perante a ordem constitucional brasileira, "... a proteção da fauna a partir da proibição de comportamentos cruéis coloca uma obrigação que se dirige, de forma simétrica que e com igual eficácia, aos agentes públicos e a toda sociedade, não distinguindo espécies particulares ou modalidades classificatórias da fauna específicas", alcançando-se todos os animais componham ou não a fauna silvestre, e prescindindo a censura constitucional da associação entre crueldade e sofrimento, no que se reconhece que a vedação constitucional funda-se também em "... situação de risco não comprovada cientificamente, e que poderá ser objeto de reprovação a partir da reunião de outra importante qualidade valorativa de informação, a saber, a cultural"¹⁶.

Essa observação se deu em face de paradigmático julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, do qual se extrai a seguinte manifestação do Ministro Francisco Rezek, por ocasião do julgamento do RE n.º 153.531-8/SC (Relator Min. Marco Aurélio, DJ: 13.03.1998), que envolvia avaliar se determinada manifestação (*farrado-boi*) poderia ser situada sob o alcance de proteção do patrimônio cultural brasileiro:

"As duas tentações que podem rondar o julgador e que devem ser repelidas para um correto exame da controvérsia são, primeiro, a consideração metajurídica das prioridades: por que, num país de dramas sociais tão pungentes, há pessoas preocupando-se com a integridade física ou com a sensibilidade dos animais?

(...) com a negligência no que se refere à sensibilidade dos animais, anda-se meio caminho até a indiferença e quanto se faça a seres humanos. Essas duas formas de desídia são irmãs e quase sempre se reúnem, escalonadamente. Não nos é dado o direito de tentar ridicularizar o pedido, de amesquinhar-lo com esse gênero de argumento.

(...) Não posso ver como juridicamente correta a idéia de que em prática dessa natureza a Constituição não é alvejada. Não há aqui uma manifestação cultural com abusos avultos; há

¹⁶ AYALA, Patrick de Araújo. **O Novo Paradigma Constitucional e a Jurisprudência Ambiental do Brasil**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MORATO, José Rubens (org.). **Direito Constitucional ambiental brasileiro**. 3. Ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010, pág. 427/428.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

uma prática abertamente violenta e cruel para com os animais, e a Constituição não deseja isso”.

Ao final, ainda quanto à necessidade de Estudo Prévio de Impacto Ambiental para a realização de queimadas, registrem-se, por oportuno, os seguintes precedentes do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CANA-DE-AÇÚCAR. QUEIMADAS. ART. 21, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 4771/65. DANO AO MEIO AMBIENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. QUEIMA DA PALHA DE CANA. EXISTÊNCIA DE REGRAS EXPRESSAS PROIBITIVAS. EXCEÇÃO EXISTENTE SOMENTE PARA PRESERVAR PECULIARIDADES LOCAIS OU REGIONAIS RELACIONADAS À IDENTIDADE CULTURAL. INAPLICABILIDADE ÀS ATIVIDADES AGRÍCOLAS INDUSTRIAS.

1. O princípio da precaução, consagrado formalmente pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - Rio 92 (ratificada pelo Brasil), a ausência de certezas científicas não pode ser argumento utilizado para postergar a adoção de medidas eficazes para a proteção ambiental. Na dúvida, prevalece a defesa do meio ambiente.

2. A situação de tensão entre princípios deve ser resolvida pela ponderação, fundamentada e racional, entre os valores conflitantes. Em face dos princípios democráticos e da Separação dos Poderes, é o Poder Legislativo quem possui a primazia no processo de ponderação, de modo que o Judiciário deve intervir apenas no caso de ausência ou desproporcionalidade da opção adotada pelo legislador.

3. O legislador brasileiro, atento a essa questão, disciplinou o uso do fogo no processo produtivo agrícola, quando prescreveu no art. 27, parágrafo único da Lei n. 4.771/65 que o Poder Público poderia autorizá-lo em práticas agropastoris ou florestais desde que em razão de peculiaridades locais ou regionais.

4. Buscou-se, com isso, compatibilizar dois valores protegidos na Constituição Federal de 1988, quais sejam, o meio ambiente e a cultura ou o modo de fazer, este quando necessário à sobrevivência dos



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

pequenos produtores que retiram seu sustento da atividade agrícola e que não dispõem de outros métodos para o exercício desta, que não o uso do fogo.

5. A interpretação do art. 27, parágrafo único do Código Florestal não pode conduzir ao entendimento de que estão por ele abrangidas as atividades agroindustriais ou agrícolas organizadas, ou seja, exercidas empresarialmente, pois dispõe de condições financeiras para implantar outros métodos menos ofensivos ao meio ambiente. Precedente: (AgRg nos EDcl no Resp 1094873/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 04/08/2009, DJe 17/08/2009).

6. Ademais, ainda que se entenda que é possível à administração pública autorizar a queima da palha da cana de açúcar em atividades agrícolas industriais, **a permissão deve ser específica, precedida de estudo de impacto ambiental e licenciamento**, com a implementação de medidas que viabilizem amenizar os danos e a recuperar o ambiente, Tudo isso em respeito ao art. 10 da Lei n. 6.938/81. Precedente: (EREsp 418.565/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 29/09/2010, DJe 13/10/2010).

Recurso especial provido. (STJ, 2ª Turma, Resp n.º 1.285.463 – SP, Rel. Min. Humberto Martins, DJ: 28.02.2012).

AMBIENTAL. AGRAVO REGIMENTAL. QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. PRÁTICA QUE CAUSA DANOS AO MEIO AMBIENTE. NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS COMPETENTES.

1. Discute-se nos autos se a queimada de palha de cana-de-açúcar é medida que, em tese, pode causar danos ao meio ambiente e se se trata de prática possível a luz do ordenamento jurídico vigente.

2. Em decisão monocrática, foi dado provimento ao recurso especial do Ministério Público, interposto com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, tendo sido (i) fixado que a queimada de palhas de cana-de-açúcar causa danos ao meio ambiente e, por isso, só pode ser realizada com a chancela do Poder Público e (ii) determinada a remessa dos autos à origem para que lá seja apreciada a causa com base nos elementos fixados na jurisprudência do STJ, vale dizer, levando-se em consideração a existência ou não de autorização do



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Poder Público, na forma do art. 27, p. ún., do Código Florestal.

3. No regimental, sustenta a agravante (i) a impossibilidade de julgamento da lide pelo art. 557 do Código de Processo Civil - CPC, (ii) a inexistência de prequestionamento dos dispositivos legais apontados no especial e a ausência de demonstração do dissídio jurisprudencial, (iii) a incidência da Súmula n. 7 desta

Corte Superior, (iv) o não-cabimento de recurso especial, uma vez que a origem validou lei local em face da Constituição da República vigente (cabimento de recurso extraordinário), (v) a existência de lei local autorizando a prática da queimada.

4. Não assiste razão à parte agravante, sob qualquer perspectiva.

5. Em primeiro lugar, no âmbito da Segunda Turma desta Corte Superior, pacificou-se o entendimento segundo o qual a queimada de palha de cana-de-açúcar causa danos ao meio ambiente, motivo pelo qual sua realização fica na pendência de autorização dos órgãos ambientais competentes, sendo perfeitamente possível, portanto, o julgamento da lide com base no art. 557 do CPC. A título de exemplo, v. REsp 439.456/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJU 26.3.2007. Não fosse isso bastante, a apreciação do agravo regimental pela Turma convalida eventual vício.

6. Em segundo lugar, a instância ordinária enfrentou a questão da queima de palha de cana-de-açúcar e suas consequências ambientais, motivo pelo qual não cabe falar em ausência de prequestionamento do art. 27 do Código Florestal - que trata justamente dessa temática no âmbito da legislação infraconstitucional federal. O enfrentamento da tese basta para o cumprimento do requisito constitucional.

7. Em terceiro lugar, não encontra óbice na Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça o provimento que assevera, em tese, quais são o entendimento da Corte Superior a respeito do tema e qual a norma aplicável à espécie, remetendo os autos à origem para que lá sejam reanalizados os fatos e as provas dos autos em cotejo com a jurisprudência do STJ. Inclusive, quando do julgamento monocrático, ficou asseverado que "não há menção, no acórdão recorrido, acerca da (in)existência de autorização ambiental própria no caso em commento, sendo



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

vedado a esta Corte Superior a análise do conjunto fático-probatório (incidência da Súmula n. 7)". Por isso, foi determinada a remessa dos autos à origem para que lá venha a ser apreciada a causa levando-se em consideração a existência ou não de autorização do Poder Público, na forma do art. 27, p. ún., do Código Florestal.

8. Em quarto lugar, a origem, em momento algum, enfrentou a controvérsia dos autos confrontando a validade de lei local com a Constituição da República. Ao contrário, discutindo dispositivos de leis estaduais, chegou à conclusão de que a queima de palha de cana-de-açúcar era viável e não causava danos ao meio ambiente. Não há que se falar, portanto, em cabimento de recurso extraordinário, no lugar de recurso especial.

9. Em quinto e último lugar, a existência de lei estadual que prevê, genericamente, o uso do fogo como método despachador desde que atendidos certos requisitos não é suficiente para afastar a exigência prevista em legislação federal, que é a existência específica de autorização dos órgãos competentes. Não custa lembrar que a licença ambiental está inserida na esfera de competência do Executivo, e não do Legislativo (sob pena de violação ao princípio da separação de Poderes).

10. Agravo regimental não provido. (AgRg no REsp 1038813/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 20/08/2009, DJe 10/09/2009).

De todo o aqui exposto, deve ser dado provimento ao pedido principal formulado pelo Ministério Público Federal, fincado na necessidade constitucionalmente estabelecida que a queima da palha da cana-de-açúcar somente pode ser administrativamente autorizada quando precedida de Estudo Prévio de Impacto Ambiental. Assim, todas as autorizações ou licenças dessa atividade, concedidas em desconformidade com a Constituição Federal, são nulas, sobressaindo-se o dever das autoridades estaduais competentes, para o futuro, obedecerem ao comando constitucional em análise.

Em relação ao pedido formulado na inicial em face do IBAMA, no sentido de que seja compelido a exercer, de forma direta e efetiva, fiscalização quanto aos danos provocados pelas queimadas à fauna silvestre, também deve ser dado provimento,



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

seja pelas razões anteriormente já expostas, atinentes à competência do IBAMA para o exercício dessa atividade fiscalizatória, seja por força da ineficácia das ações dos órgãos fiscalizatórios estaduais no exercício desse mister.

Nesse sentido, repita-se que, à luz do regramento constitucional e infralegal, não se admite interpretação no sentido de que o ente federado estadual possua competência exclusiva para regular e fiscalizar atividade oriunda de seu território e que degrade o ambiente além desse âmbito territorial. A poluição e os malefícios provocados pelas queimadas, como exaustivamente demonstrado pelas provas carreadas aos autos na inicial, se espalham para muito além de seu território, por meio de correntes de ar, das chuvas e dos rios, desconhecendo as fronteiras traçadas pelos homens, além de causar impacto que têm sobre as espécies ameaçadas e migratórias, cuja proteção cabe à União.

Aplica-se também, como razão de decidir, o princípio da proibição da insuficiência. Conforme Sarlet e Fensterseifer, "... tem sido generalizadamente aceita a noção de que ao Estado, também (e, de modo especial, em virtude da relevância da questão ambiental) no que tange aos seus deveres de proteção ambiental, incumbe medidas positivas no sentido de assegurar a tutela do ambiente, de tal sorte que a ação estatal acaba por se situar, no âmbito do que se convencionou designar de uma dupla face (ou dupla dimensão) do princípio da proporcionalidade, entre a proibição de excesso de intervenção, por um lado, e a proibição de insuficiência de proteção, por outro."¹⁷

Quanto às queimadas, e aos danos por ela causadas à fauna, constata-se claramente nos autos a existência de um "defeito de proteção", em face do qual "... o estado deve adoptar medidas suficientes, de natureza normativa ou de natureza material, conducente a uma proteção adequada e eficaz dos direitos fundamentais"¹⁸.

¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: estudos sobre a constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, pág. 188.

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, pág. 273.



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

Assim, diante do princípio da proibição da insuficiência, e do constatado defeito de proteção à fauna silvestre, também merece abrigo o pedido do Ministério Público Federal, de forma a se determinar ao IBAMA que exerça sua função fiscalizatória em face dos danos a esse importantíssimo bem jurídico, eventualmente causados pela queima da palha da cana-de-açúcar.

Por fim, cumpre salientar que, neste momento processual, reconheço estarem presentes não apenas o requisito da urgência, necessário para a confirmação da concessão da antecipação da tutela, como também para a procedência do pedido deduzido. Restou demonstrado nos autos que a continuação da queima controlada da palha da cana é causa eficiente de danos irreparáveis a toda a população da região abrangida pela subseção de Piracicaba, que está há anos continuamente sob a ação dos resíduos dessa fonte de poluição, que está sendo exercida e autorizada de maneira ofensiva ao paradigma de proteção estabelecido na Constituição da República de 1988, sem prévio estudo ou análise de impacto ambiental. Além disso, a continuidade das queimadas onera o SUS – Sistema Único de Saúde, que fica sobrecarregado com o atendimento da população doente em decorrência dos resíduos da queima da palha da cana, bem como é causa de dano irreparável à fauna e flora, como demonstrado a toda evidência, v.g., no sofrimento animal constante na peça inicial e documentos que a acompanharam.

Posto isso, **confirmo** a antecipação dos efeitos da tutela deferida, **declaro incidentalmente** a inconstitucionalidade da Lei n.º 11.241, de 19.09.2002 do Estado de São Paulo e **julgo procedente o pedido**, com resolução do mérito, com fulcro no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, para determinar a **nulidade** de todas as autorizações e licenças de queima controlada da palha de cana-de-açúcar nas plantações sitas na área abrangida pela Subseção Judiciária de Piracicaba, expedidas pela **CETESB** e pelo **Estado de São Paulo**, bem como para **determinar** que a **CETESB** e o **Estado de São Paulo** se abstêm de conceder novas autorizações de queima, sem a prévia elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e de Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, nos termos do artigo 225 da Constituição da República de 1988, da Lei n.º 6.938/81 e dos atos normativos correlatos, em especial as Resoluções CONAMA n.º 237/97 e n.º 001/86, de forma abrangente



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

e contextualizada com todos os reflexos ecológicos da atividade em questão, observando-se quanto à proteção da fauna, o disposto na Instrução Normativa n.º 146/2007 do IBAMA, especialmente no que tange aos procedimentos de levantamento, monitoramento, salvamento, resgate e destinação dos espécimes, e que **promovam** o cadastramento e fiscalização de todas as propriedades rurais ocupadas com cultura canavieira. **Determino** ainda que o **IBAMA** adote as providências cabíveis e necessárias a fim de exercer de forma direta e efetiva a **fiscalização** no tocante aos **danos provocados à fauna** pela prática da queima na área da circunscrição desta Subseção da Justiça Federal, observando-se especialmente o disposto na Lei n.º 5.197/67 e na Instrução Normativa n.º 146/2007, evitando-se a destruição em massa de espécimes, sem prejuízo da competência administrativa comum estatuída no § 3º, do artigo 17, da Lei Complementar n.º 140/11.

Determino ainda com fulcro na Lei n.º 9.795/99, e a fim de conferir efetividade à decisão judicial aqui proferida, que o **IBAMA** e o **ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio da **Polícia Ambiental**, mantenham e comprovem nos presentes autos a realização de **ampla campanha de educação ambiental** não formal para divulgação e conscientização dos proprietários rurais da região – inclusive usinas -, das novas normas afetas às condições para licenciamento da queima de palha de cana-de-açúcar na área compreendida na circunscrição desta Subseção da Justiça Federal.

Ficam confirmados os efeitos da antecipação dos efeitos da tutela deferida.

Em caso de descumprimento desta decisão em qualquer de suas circunstâncias, fixo multa diária no valor de R\$ **100.000,00** (cem mil reais). A razão da acolhida de multa diária tão elevada reside não somente nos graves danos ambientais provocados pela atividade da queima da palha da cana-de-açúcar, mormente quando não precedida sua autorização de prévio estudo de impacto ambiental, como em razão do descumprimento reiterado dessa decisão, como noticiado à fl. 1459, tratando-se, aliás, de fato notório nesta Subseção. Por tais motivos, faz-se necessário o estabelecimento de cominação assaz severa para o descumprimento da presente ordem, de forma a reafirmar a seriedade da questão e a



**JUSTIÇA FEDERAL
2ª VARA FEDERAL DE PIRACICABA – SP**

necessária observância das ordens judiciais, preservando a integridade do Poder Judiciário.

Oficie-se ao **Corpo de Bombeiros**, à **Polícia Federal**, bem como à **Polícia Ambiental** estadual da área de abrangência desta Subseção, comunicando-os do teor desta decisão, bem como requisitando a imediata comunicação deste Juízo em caso de notícia de realização de queimada vedada.

Decisão sujeita ao reexame necessário, devendo, oportunamente, ser remetida ao Egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

Comunique-se ao Exmo. Sr. Desembargador Federal Relator dos Agravos de Instrumento n.º 0022573-90.2012.4.03.0000, 0022590-29.2012.4.03.0000, 0022776-52.2012.4.03.0000, 0023984-71.2012.4.03.0000, 0025063-85.2012.4.03.0000.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.
Cumpra-se.

Piracicaba-SP, 07 de agosto de 2013.

**DANIELA PAULOVICH DE LIMA
Juíza Federal**